











Report of the of Canada
to the House of Commons CAI AG -A555

1988 Main Points

Digitized by the Internet Archive in 2022 with funding from University of Toronto

Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons

PREFACE

This booklet is a new venture for the Office of the Auditor General. It should be seen as one piece in a continuing task. That task is to communicate clearly the results of our audits.

Our auditing only has value when we get its messages across. To Members of Parliament. To the Government. To the taxpayers of Canada who provide the dollars the Government spends.

The Auditor General's annual Report exceeds 600 pages. Of necessity, it contains much detailed information. Despite our best efforts, I recognize that it is not an easily accessible document.

Our new booklet has two purposes. First, it gives the main points from each of this year's audits. Second, the paragraph references at the end of each main point permit quick access to the information in the Report itself.

The main points here are very abbreviated. When readers have identified matters of interest to them, I urge them to go to the full Report for the complete message.

I hope that the booklet proves to be a useful and convenient tool.

Kenneth M. Dye, F.C.A. Auditor General of Canada



TABLE OF CONTENTS		Page
1.	Matters of Special Importance and Interest	1
2.	Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada	2
3.	Audit Notes	3
4.	Well-Performing Organizations	4
5.	Information for Parliament	5
6.	Group Surgical-Medical Insurance Plan (GSMIP)	6
7.	Department of Agriculture Canadian Forestry Service	7
8.	Department of Agriculture Food Production & Inspection	8
9.	Canadian International Development Agency	9
10.	Department of Energy, Mines and Resources – Federal-Provincial Contribution Programs	10
11.	Department of Finance – Borrowing Program	11
12.	Department of Finance – Income Tax Information Burden	12
13.	Department of Fisheries & Oceans Atlantic Fisheries	13
14.	Department of Indian Affairs and Nothern Development	14
15.	Department of National Defence	15
16.	Department of Supply and Services	16
17.	Revenue Canada-Taxation Tax Collection	17
18.	Unemployment Insurance Account	18
19.	Special Audits - Suspected Fraud Reporting	19
	Procedures - Major Capital Projects - Special Air Services - Multiple Source Subsidies	19 19 20 20
20.	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	21
21.	Organization and Programs of the Office of the Auditor General	23



MATTERS OF SPECIAL IMPORTANCE AND INTEREST

The first chapter of his Report gives the Auditor General the opportunity of commenting on the most significant issues identified in this year's audits. (paragraph 1.1)

He begins by focussing on the study of Wellperforming Organizations. He emphasizes that the study is another step in what he sees as a continuing contribution by his Office to improved productive management in the public service. (1.2 to 1.25)

Ken Dye goes on to examine two aspects of the information Parliament receives. He notes progress in the quality of the Estimates. And he presses for more scrutiny by MPs of the public debt and the cost of servicing it. (1.26 to 1.54)

In surveying this year's chapters, the Auditor General's verdict is that there seems little sense of urgency in finding solutions to problems. (1.55 to 1.70)

He then writes more fully about five issues. First, about the difficulty of ensuring that funds that flow from the federal purse to other levels and entities are spent cost-effectively and as Parliament intends. Second, about the importance of maintaining Canada's high reputation in the inspection of food products. Third, he discusses an aspect of tax collection. Fourth, he is concerned about the future of our forests. Fifth, he makes the point that information itself is a costly and valuable resource. (1.71 to 1.128)

The Auditor General next discusses several parliamentary and auditing activities that are contributing to the evolution of comprehensive auditing. (1.129 to 1.141)

A section he titles "The Numbers Have Meaning" concludes the chapter. In it he comments on some implications of "the implacable increase in Canada's burden of debt". (1.142 to 1.154)

OBSERVATIONS BY THE AUDITOR GENERAL ON THE FINANCIAL STATEMENTS OF THE GOVERNMENT OF CANADA

The Government of Canada is a world leader in providing summary financial information about its operations in audited form. However, the information is based on certain accounting policies that I believe are inappropriate and is presented in a manner that makes it difficult to understand. (paragraphs 2.1 to 2.4)

The accounting policies that I believe are inappropriate result in:

- failure to provide an allowance for at least \$1.3 billion in borrowing by Crown corporations; (2.51 to 2.64)
- failure to consolidate the financial statements of Crown corporations, causing reported assets, liabilities, revenues and expenditures to be understated by significant but as yet undetermined amounts; (2.65 to 2.70)
- failure to record about \$4.2 billion in liabilities related to the indexing of employee pensions. (2.71 to 2.73)

Members of Parliament and other users need financial information about the Government that is both credible and understandable. (2.5 to 2.8)

Credibility will be enhanced if the Government modifies its accounting policies to conform with recommendations of the Canadian Institute of Chartered Accountants' Public Sector Accounting and Auditing Committee. (2.9 to 2.19)

Understandability will be enhanced if the Government presents its financial statements in a comprehensive yet succinct annual financial report similar to annual reports published by corporations in the private sector. (2.20 to 2.31)

The Audit Notes chapter fulfils a special role in the annual Report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments. The Audit Notes chapter brings together in one place individual matters that have come to our attention during routine auditing of the Public Accounts of Canada, Crown corporations and other entities. It is also used to report some matters that have come to our attention during comprehensive audits.

Where, in the Auditor General's judgment, these matters are of significance and of a nature that they should be brought to the attention of the House of Commons, the Auditor General Act requires him to include them in his annual Report.

The Audit Notes chapter is, therefore, a compilation of these instances.

The notes relating to departments include failures to deposit moneys to the Consolidated Revenue Fund; inadequate financial controls; the non-use of a leased property, a matter that remains unresolved after 14 years; an undisclosed subsidy; circumvention of a Treasury Board decision; lack of due regard for economy; failures to collect money owed to the Government; a payment in advance of need; and a lack of control over payments to a Crown corporation. (paragraphs 3.15 to 3.73)

Two other notes relate to Crown corporations. One reports a departure from generally accepted accounting principles. In the second case, a corporation has involved itself in activities beyond its statutory powers. (3.4 to 3.14)

While the notes report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing wider conclusions about matters we did not examine.

We examined eight government organizations that are considered to be performing well. We sought to identify and describe the attributes that contribute to this high performance. (paragraphs 4.9 to 4.11)

Emphasis on people. People are challenged, encouraged and developed. They are given power to act and to use their judgment. There is a belief that high performance is a product of people who care rather than systems that constrain. People do not preoccupy themselves with the risk of failure, but are confident they can tackle virtually any challenge. (4.73 to 4.76)

Participative leadership. Leadership is not authoritarian or coercive, but participative whenever possible. The leaders envision an ideal organization, define purpose and goals, then articulate these and foster commitment. Staff communicate easily. They feel comfortable consulting their peers as well as those above and below them. Although formal levels exist for administrative purposes, there are no boundaries that inhibit collaboration in achieving goals. (4.77 to 4.80)

Innovative work styles. Staff reflect on their performance. They learn from the effects of their actions. They seek to solve problems creatively. They maintain strong monitoring, feedback and control systems as useful tools. They are self-reliant, rather than dependent on control from an outside authority. (4.81 to 4.84)

Strong client orientation. These organizations focus strongly on their clients, deriving satisfaction from serving the client rather than the bureaucracy. There is an alignment of values and purpose between the well-performing organizations and their political and central agency masters, with a view to strong performance and high achievement. (4.85 to 4.88)

A mindset that seeks optimum performance. People hold values that drive them to always seek improvement in their organization's performance. When conditions change, they adjust their methods, not their values. Because of this orientation toward performance and adaptability, the organization performs well even in a changing environment. This mindset may be the most important attribute of all. (4.91 to 4.96)

In 1981 the Government committed itself to providing Parliament, and hence the public, with improved and expanded information in the Estimates documents. These were to establish an "information base for assessing future intentions in the light of past performance and for holding the government accountable for its performance." Good progress has been made except in reporting program performance and results.

The Estimates documents are in three parts. Part III, expenditure plans for each department and agency, provides details of spending intentions and program performance. We found that these Part III documents are the best single source of information about most departmental programs. They have been improving steadily and compare favourably with the best we found in other countries. (paragraph 5.31)

Nevertheless, they are not yet a fully satisfactory basis for accountability because they cannot be easily understood by Members of Parliament and the public, and are not complete. Although they contain much valuable and relevant information, it is too hard to extract. When extracted, the information usually presents a valid picture of the program's intentions. (5.41 to 5.112)

In our opinion, three main additions would improve the understandability and accessibility of information in the Part IIIs:

- a short overview of major program components at the start of each program section, which would explain spending intentions and program performance in ordinary language;
- an index; and
- a citation of documentary sources, with these documents being made readily available to Members of Parliament. (5.35)

The Part IIIs cat come significantly closer, in terms of completeness, to meeting the Government's commitment on disclosure only through improved reporting of program performance and results. But this will depend on most departments developing improved measurement and reporting systems for program performance. (5.50 to 5.56)

The Group Surgical Medical Insurance Plan (GSMIP) is the largest private health insurance plan of its kind in Canada. It provides medical and hospital coverage for 400,000 employees and pensioners of the federal and territorial governments, certain Crown corporations and other entities. Annual premiums were more than \$100 million in 1987. Claims paid were \$85 million. Accumulated surpluses and reserves at the end of 1987 were \$93 million. (paragraphs 6.2, 6.3)

Treasury Board Secretariat, in consultation with the National Joint Council which must agree with any policy and financial changes, needs to examine how effectively and efficiently GSMIP is being managed. In our opinion, there is a significant need for a thorough review of existing financial arrangements, for closer monitoring of the insurer's activities, and for the use of professional underwriting and actuarial expertise to assist in doing this. (6.14 to 6.67)

This would contribute to better premium rate setting procedures, provide opportunities for significant cost savings and improved cash flow, and help ensure more efficient claims processing. (6.14 to 6.67)

Both Treasury Board Secretariat and the insurer recognize that alternative funding arrangements would result in annual cost savings to the Plan through the reduction of premium and sales taxes. This could be as much as \$2.5 million each year. (6.46, 6.47)

GSMIP has been insured by the same life insurance company since the Plan began in 1960. Given the size and importance of the Plan, Treasury Board would be well advised to go out to competitive bidding on a periodic basis – say, every five or ten years. (6.48, 6.49)

DEPARTMENT OF AGRICULTURE CANADIAN FORESTRY SERVICE

The forest industry is one of Canada's most important industries. Nationally, about one in ten jobs and 300 communities are directly dependent on the forest resource. While the industry is strong, there is increasing concern that the current level of activity cannot be sustained. The objectives of the Canadian Forestry Service are to promote and enhance the use of the forest through research and cost-shared agreements with the provinces. This year's report focusses on the management of these activities. (paragraphs 7.4 to 7.11)

The Canadian Forestry Service needs to strengthen its co-ordinating role in managing, controlling and implementing the Forest Resource Development Agreements. (7.14)

Despite the expenditures under the Forest Resource Development Agreements, the backlog of unsatisfactorily restocked forest land in Canada continues to accumulate, although at a reduced rate. (7.15)

Program planning and delivery procedures do not always ensure that funds are being spent in accordance with agreement guidelines. The Canadian Forestry Service has yet to establish a complete national data collection system to monitor and report the status of Canada's forests. (7.17 to 7.20)

The Canadian Forestry Service needs to improve its cost records for its main program activity – conducting research. (7.43)

DEPARTMENT OF AGRICULTURE FOOD PRODUCTION & INSPECTION

We were impressed by the dedication of the Food Production and Inspection Branch's management and inspection staff, and by the high regard in which the Branch is held internationally. This reputation is important for Canada's trade.

The Branch shares responsibility with industry and with provincial and other federal departments for the safety, health and wholesomeness of agricultural food products. It conducts a wide range of activities to protect the health and safety of Canadians and the viability of large sectors of Canada's food, plant and animal industries. Work remains to be done to fully determine which risks are most serious, so resources can be better concentrated where risk is greatest. (paragraph 8.2)

The Branch needs to strengthen several key inspection practices to provide reasonable assurance that human health and safety threats posed by chemical and bacterial hazards associated with food and agricultural products are prevented or removed. Although it does extensive sensory inspections, it needs to use additional laboratory testing, generally the only way of detecting these hazards. (8.26 to 8.40, 8.44 to 8.48)

Current procedures for registering and regulating pesticides need strengthening to provide reasonable assurance that all pesticide products used in Canada are effective and pose minimal or no risk to human health and the environment. (8.49 to 8.65)

There is a need to reduce shortcomings in import inspection standards and practices to reduce Canada's vulnerability to the introduction of foreign animal or plant disease. The Animal Health program has been internationally recognized for eradicating brucellosis and tuberculosis in cattle. But the Branch is not actively involved in controlling many of the plant diseases and – in recent years – animal diseases now established that may be of significance in Canada. (8.66 to 8.100)

The Branch also needs to strengthen certain export certification practices for agricultural and forestry products in accordance with requirements of the international convention (8.101 to 8.110). It also needs to improve support and training for inspectors and relations between line and supervisory staff. (8.41 to 8.43, 8.58, 8.82 and 8.83)

CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

The Canadian International Development Agency (CIDA) is responsible for the largest portion of Canada's expenditures dedicated to helping less-developed countries sustain greater social and economic progress. This year's report focusses on CIDA's contracting, aid information, and Special Programs Branch contributions to non-governmental organizations. (paragraphs 9.1 to 9.4)

Contracts are an essential element in CIDA's delivery of international aid. Work performed under these contracts, however, does not consistently respond to project needs approved by CIDA and the recipient country. (9.16 to 9.34)

CIDA does not have adequate procedures to ensure that goods are purchased at prevailing market prices or that they have the required Canadian content. (9.35 to 9.42)

Monitoring of contract implementation is a required part of contract administration. CIDA has procedures to review contractor performance but these need improvement to ensure monitors are in place at the right time and produce the appropriate reports. (9.43 to 9.48)

CIDA has an Aid Information System to provide financial data and track project implementation. This system which took six years to develop, costing about \$40 million, produces adequate financial information but CIDA is not achieving value for money from its project management capability. (9.49 to 9.59)

CIDA provides funds through the use of contribution agreements to Canadian and international non-governmental organizations involved in international development. Most of these organizations are implementing projects in accordance with their agreements with CIDA. (9.60 to 9.67)

CIDA's monitoring procedures are not well matched to the nature and types of non-governmental organizations receiving funds from the Special Programs Branch within CIDA. (9.68 to 9.79)

DEPARTMENT OF ENERGY, MINES & RESOURCES - FEDERAL-PROVINCIAL CONTRIBUTION PROGRAMS

This year we reviewed three major federal-provincial contribution programs involving a variety of provinces. A contribution imposes a greater degree of accountability to Parliament than, for example, grants or other types of transfer payments. Each program we reviewed showed evidence of weak accountability to Parliament. There are inadequate plans to guide spending on individual projects, and there is very little provision for objective assessment of program results. (paragraphs 10.60 to 10.64)

Some of the projects supported by the \$200 million Canada-Nova Scotia Development Fund appear to be appropriately related to the objectives of the Fund but many others – a total of more than \$100 million in project commitments – do not. For example, federal money voted by Parliament to help develop offshore oil and gas resources was used to build unrelated roads, bridges and traffic light systems. Money was also spent, contrary to the terms and conditions of the Agreement, for salaries of regular provincial employees. (10.11 to 10.33)

In contrast, the projects supported by the \$225 million Canada-Newfoundland Offshore Development Fund and the \$63 million Mineral Development Agreements appear to be related to the broad purposes of these agreements. In the case of the Newfoundland Fund, however, virtually any type of project could be supported if the federal and provincial ministers agreed. Our main concern with the Mineral Development Agreements is that the federal government has not prepared adequate economic development plans on which they could be based. (10.34 to 10.59)

In view of the continuing importance of federal-provincial co-operation in the delivery of many programs, we believe the Treasury Board and program managers should review the problem areas we have highlighted in these programs, and take steps toward improving accountability to Parliament. (10.76, 10.77)

DEPARTMENT OF FINANCE -BORROWING PROGRAM

Gross public debt has climbed from under \$40 billion at the start of the 1970s to over \$325 billion today. Interest on the public debt has become the largest expenditure of the federal government. (paragraphs 11.1, 11.2)

Borrowing to meet the federal government's financial requirements is affected by environmental considerations such as volatile and unusually high real interest rates, less regulated financial markets and competitive financial institutions. To the credit of the managers of the borrowing program, these requirements have been met and an ongoing commitment to cost reduction is evident. (11.22, 11.23 and 11.55)

Development of a least-cost strategy, or base case, should be seriously considered for use as a yardstick against which the benefits and costs of alternative strategies could be evaluated. This approach would require that secondary objectives, opportunities, constraints, and risks associated with borrowing activities be clearly specified. It would also provide an important first step in evaluating the effectiveness of the borrowing program. (11.41 to 11.54)

The full relative costs of different debt instruments – savings bonds, marketable bonds and treasury bills – should be taken into account when setting the proportion to be financed through each. (11.24 to 11.30)

Cash balances are held so the government can honour its commitments as they are presented for payment. Since the government pays more on what it borrows than it earns on its deposits, the size and efficient use of cash balances are important. This, in turn, depends on accurate forecasting of cash requirements. Improved information flows on expenditures, revenues and cash balances should help to achieve further cost reductions. (11.62 to 11.69)

Parliamentarians should be better informed about the full objective of the borrowing program, the performance of borrowing and cash management operations, and the linkages of the program to fiscal, monetary and regulatory operations and the wider economy. (11.78 to 11.80)

DEPARTMENT OF FINANCE - INCOME TAX INFORMATION BURDEN

Policy initiatives implemented through the income tax system impose a significant information burden on corporate and individual tax filers, on third parties, and on the Government itself. (paragraphs 12.13 to 12.23)

In the design of the refundable tax credits examined in this study, the Government considered on an ad hoc basis various aspects of the information burden. In general, a more structured analysis is feasible. (12.24 to 12.32)

For the two tax measures we examined that affect corporations, the Government engaged in consultations with the private sector. One outcome of this consultation was modifications that reduced the magnitude of the information burden. (12.33 to 12.41)

We estimate that one major proposal, affecting certain corporations in their role as providers of information concerning their employees, will involve one-time costs to these corporations in the order of \$330 million (1988 dollars). Approximately \$170 million represents the costs for review and possible amendment of existing plans, approximately \$100 million represents the costs of providing information and counselling to plan members, and approximately \$60 million represents the cost of setting up systems to report information to the Department of National Revenue-Taxation. A further annual cost in the order of \$15 million will be incurred to comply with reporting requirements. The ultimate incidence of these costs will depend on the corporations' ability to shift the costs to others. The Government's disclosure of the impacts of this proposal has not included an estimate of such costs. (12.14 to 12.18 and 12.37, 12.38)

DEPARTMENT OF FISHERIES & OCEANS - ATLANTIC FISHERIES

The Atlantic fisheries produce over \$2.3 billion in products, export \$1.9 billion, and give direct employment to over 100,000 people. The Department's mandate involves it directly in most aspects of this industry, including resource management (husbanding the resource and managing the harvest) and fish inspection (inspecting the handling, processing and storage of the product). The Department has a strong reputation internationally for both of these programs. (paragraph 13.17)

We found that the procedures used to set the annual fishing plans were reasonable. However, there is a need for improved economic analysis relating to long-term fleet viability. The long-term strategies for specific fleets and fisheries should consider the associated enforcement costs. Further, technological change and past practices have made it difficult for the Department to control fully the fishing capacity of boats used in the fishery. (13.29 to 13.52)

Problems were found in the acquistion of some capital items used in fisheries enforcement. (13.61 to 13.88) The productivity of crews on inshore patrol boats could be increased. (13.75 to 13.78)

Procedures to inspect fish products for health and safety defects were adequately controlled. However, weaknesses in management practices and controls have led to inconsistencies in the inspection practices for quality and sensory defects. (13.89 to 13.118)

The Pacific region has made progress in addressing the recommendations from our 1986 Report. Some areas require continued attention. (13.167)

Management has been aware of most of these problems, often for many years. Action has often been diverted by crises in the industry. One of the major challenges faced by departmental management will be to continue to marshall the resources and sustained will to see the solution of these problems through to a successful conclusion. (13.20)

DEPARTMENT OF INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT

The administration of Indian Affairs is one of the most complex areas of public administration, involving difficult historical, constitutional, federal-provincial and social issues. (paragraphs 14.1 to 14.9)

The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) does not have a clear legislative mandate for funding or delivering Post-Secondary Education Assistance and Social Development services. Thus, roles and responsibilities are unclear and there is no real accountability link between the Department and Parliament for these activities. (14.19 to 14.27)

This absence of a clear legislative mandate has resulted in misunderstanding and uncertainty among Indians about the purpose of these activities and the services to be delivered. (14.28 to 14.31)

The Department requires a clear legislative mandate which defines the responsibilities of Canada with respect to the delivery and funding of services to Indians. Such a mandate would facilitate the negotiation of agreements between Canada, the provinces and Indian bands, and establish the accountability framework that is now missing. (14.32 to 14.35)

The Department has improved its systems and procedures in the areas of Housing and Community Capital Facilities. (14.89, 14.90)

For over 20 years we have reported that the Department cannot assure Parliament that funding provided to bands through contribution agreements and other funding arrangements is used for its intended purposes. (14.95 to 14.98)

There remains a fundamental need for a more practical approach to funding bands, which would include a realistic monitoring role for DIAND. (14.118 to 14.122)

DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE

The Munitions Supply Program was initiated in 1978 to provide the Department with an assured wartime production capability for critical ammunitions items. This production capability has not yet been identified. This has precluded DND from developing plans for achieving the strategic objective of the Munitions Supply Program and from determining how best to apply direct and indirect funding mechanisms to achieve that objective. (paragraphs 15.19 to 15.32)

The Department needs to develop a medical supply system that will provide the framework for a complete wartime capability, while also meeting peacetime needs efficiently and economically. This could be achieved by the measures recommended in our report. (15.41 to 15.49)

The Department is carrying significant amounts of ammunition stock for training above the levels authorized or required and of repairable parts that exceed peacetime requirements. It has shortages of some repairable parts. Holding inventory that exceeds requirements inflicts a cost penalty, while shortages reduce the level of operational readiness. (15.33 to 15.37, 15.60 to 15.68 and 15.104 to 15.110)

Increased management attention could be given to assessing the performance of repair contractors, carrying out audits of repair contracts, and executing warranties. (15.74 to 15.83 and 15.101 to 15.103)

The Department's Part III of the Estimates could be improved by including indicators of defence capabilities and requirements, together with indicators of peacetime performance. (15.114 to 15.118)

Revenues from rentals of married and single quarters and sales of meals are generally assessed in accordance with regulations, and are properly collected and accounted for. (15.124 to 15.130)

DEPARTMENT OF SUPPLY AND SERVICES

In 1986-87 the Department of Supply and Services (DSS) issued some \$8.8 billion of contracts for goods and services on behalf of other government departments. Independent audit of government contracts by the Audit Services Bureau, on behalf of DSS, is important to ensure that costs and profits paid to contractors are fair and reasonable. (paragraphs 16.12 to 16.19)

In our opinion, certain aspects of contract audit coverage at DSS are deficient and do not provide adequate protection to the Crown. By comparison, government contract audit coverage in the United States is much more extensive. (16.20 to 16.42)

DSS did not have key summary information on the extent of contract audit coverage or the resolution of audit findings. Consequently, senior management could not properly assess the overall costs and benefits of the contract audit activity. (16.43 to 16.46)

We noted delays in resolving some contract audit findings, and disputes resulting from broadly worded contract costing terms. Also, DSS contract auditors were not informed of the resolution of their findings. (16.47 to 16.77)

For some major Crown projects, contract audits were delayed, and DSS contract auditors did not review the procedures used by the prime contractors in awarding significant subcontracts. (16.108 to 16.119)

The Audit Services Bureau is facing human resource problems and the contract audit approaches developed in the early 1970s have not been fully updated. (16.78, 16.79)

The Department believes that its present contract audit coverage continues to provide protection to the Crown. It is currently carrying out a review which is intended to assess the scope and extent of existing audit coverage and its adequacy for the future.

REVENUE CANADA-TAXATION TAX COLLECTION

Productivity in tax collection declined by 18 percent over the past five years. A number of factors have made it more difficult to collect taxes and have had a substantial impact on productivity. In these circumstances, we examined management's efforts to operate within its environment. Subsequent to the audit, the Department responded that, according to 1987-88 figures, 1982-83 productivity levels have been restored. (paragraphs 17.7 to 17.9)

Over the last few years, management has stressed the importance of tax collection. In its continuing efforts to emphasize collection, the Department should improve its central support to managers and supervisors; broaden and refine its criteria for ranking accounts; strengthen supervisory control; and increase comprehensive monitoring of the activity. (17.16 to 17.43)

The implementation of a major shift in assigning accounts was not adequately planned. There were some deficiencies in the planning of the development of an automated system for collection. In addition, there is no comprehensive financial budget or cost accounting for this system development project. (17.52 to 17.69)

The Department has exercised reasonable efforts to collect the refundable tax on Scientific Research Tax Credits. Nevertheless, potential losses from the program are estimated at \$1.2 billion. (17.82 to 17.91)

The Department's reporting of information on the collections activity in its Part III of the Estimates needs to be improved. For example, the Department did not report the outstanding balance of approximately \$3 billion in refundable taxes on Scientific Research Tax Credits requiring settlement in cash payment or legal offset. The reporting of these taxes is also absent from the Public Accounts. (17.93 to 17.166)

UNEMPLOYMENT INSURANCE ACCOUNT

Since 1983, the Commission has improved its productivity in processing UI claims. Nevertheless, the variable unit costs of processing claims still varied by some 122 percent among all Canada Employment Centres (CECs) in 1987-88. Savings could result if the the least productive CECs could lower their unit costs to the national average. (paragraphs 18.13 to 18.24)

Records of employment prepared by employers are a significant source of errors. The Commission estimates overpayments and underpayments due to such errors at \$76 million and \$57 million respectively in 1987. (18.41 to 18.43)

With the revitalization of CECs, the Commission introduced significant improvements in some of its employment service delivery mechanisms. Their effect on operational efficiency and effectiveness will not be known until performance indicators are selected and program evaluation results are available. (18.65 to 18.71)

There were significant differences in the application of the registration policy on worker-clients. Computerized inventories of worker-clients were not always used efficiently and effectively. (18.86 to 18.92)

Insufficient co-ordination and communication between Employment and Insurance Services hindered the prompt re-employment of UI claimants. Substantial savings could be achieved if greater efforts were made to help UI claimants return to the workforce more quickly. (18.96 to 18.106)

UI claimants who meet the Commission's criteria are not systematically registered with Employment Services. This renders the worker-client inventory incomplete and reduces CECs' access to potential suitable candidates. Most CECs visited did not have an effective system of controls for UI claimants who failed to report to an employer for a job interview. (18.102 to 18.110)

At 31 March 1988, the UI Account surplus of \$1.7 billion reduced the annual deficit of Canada. It would be desirable to continue to maintain a reasonable surplus position as a preventive measure. (18.120, 18.121)

Suspected Fraud Reporting Procedures

In 1984-85, we found government procedures to report suspected fraud to be inadequate. Our current audit examined the extent to which six departments were complying with subsequent Treasury Board policy directions issued in 1987. (paragraphs 19.3 to 19.6)

In our opinion, progress has not been satisfactory. Most of the six departments examined had not established the required procedures for reporting all suspected cases of fraud and other offences or for reporting violations of the Financial Administration Act (FAA) and its regulations. Also, they had not adequately informed all employees of the legal obligation under the FAA to report suspected losses of money, fraud and violations of the FAA, and how and to whom reports should be made. (19.7 to 19.13)

We were concerned that individuals would be reluctant to report for fear of reprisals and that the wide dispersal of records of cases in various branches of departments might lead to unfairly damaging innocent persons. We recommended that the identity of such individuals and all related records should be protected. (19.14 to 19.18)

In January 1988, the President of the Treasury Board asked ministers to request that management of their Crown corporations establish fraud reporting procedures and report offences to the RCMP. We plan to review the adequacy of these procedures in the future. (19.19 to 19.22)

Major Capital Projects

We examined six projects with a total cost of \$250 million that represented construction activity within the federal government by various departments. In two cases, planning took from 10 to 13 years; in the third, it is still continuing after 15 years. In consequence, in one project the usable space constructed was substantially larger than planned, without supporting justification for the increase. Our concern is that needs may change over such a long period and may not be reflected in the final product. (19.31 and 19.48)

For the proposed Animal Virus Laboratory, we found insufficient justification to support the initial decision to construct – a decision withdrawn for financial reasons. Although the Animal Disease Research Institute was within the Treasury Board approved budget, there was insufficient analysis of alternatives. The Government of Canada Building in Edmonton, acquired under a lease purchase agreement,

was built with deviations from the National Building Code which will affect some fire resistance and floor loading capacities. (19.43 and 19.46)

We examined lease purchase as a method of acquiring government accommodation and concluded that it is not economical compared to construction by the Crown. (19.44)

Special Air Services

Government departments often need air services not normally provided by commercial carriers. In such circumstances, they acquire them by charter, lease, lease purchase or outright purchase. (19.71, 19.72)

Seven government departments, excluding National Defence and Transport, spent \$55.7 million in 1986-87 to operate 55 Crownowned aircraft and to contract for 534 charters or leases. Current departmental regulations and directives were followed, and the use of aircraft was linked to approved program objectives. (19.73 to 19.78)

However, there are no government-wide directives relating to acquisition or management of aircraft and no uniform basis for obtaining cost information for budgeting and accounting for the use of aircraft services. (19.78 to 19.83)

We found distinct weaknesses in the planning, options analysis, pricing and availability and final definition stages of project management. The most common fault was the absence of in-depth economic analysis to support purchase, lease or charter decisions. (19.83 to 19.85)

Multiple Source Subsidies

The objective of this special audit was to assess whether there is a significant risk that projects may be funded under more than one government program without the knowledge of other donor departments or in contravention of government policies. (19.152)

We reviewed 114 contributions made to 21 commercial enterprises from eight departments, and found that few projects were funded under more than one government program. However, in the case of research and development projects receiving support from more than one program, communication between donor departments was weak and the risk of double funding was present. (19.154 to 19.156)

FOLLOW-UP OF RECOMMENDATIONS IN PREVIOUS REPORTS

The follow-up chapter reports on the actions taken by departments and agencies in response to our past observations and recommendations. Overall, we give a mixed report card. In some cases considerable progress has been made. In others little has transpired.

1984 AUDIT. Our audit of the Secretary of State identified weaknesses in managing a project to develop a new information system for the Canada Student Loans Program. Early in 1987 the Program was reorganized, and the problems we identified are being resolved, with the exception of the new Student Loans Program information system, which has been delayed again for an indefinite period. (paragraphs 20.5 to 20.15)

1985 AUDITS. The Public Service Commission (PSC) has moved aggressively on our 20 recommendations and the 13 made by the Public Accounts Committee following three hearings on the chapter. Of the total, 23 recommendations have been implemented, 9 are being implemented and 1 is no longer applicable. (20.16 to 20.43)

Progress has been made on the majority of recommendations on the audit of **Customs Canada**. However, since several have been addressed only recently, it is premature to report on their success. (20.44 to 20.63)

The Law Reform Commission has acted on our recommendations on its Research Program and on project management procedures. It has implemented reasonable measures, but further improvement is required. (20.64 to 20.70)

Our audit of the Canadian Human Rights Commission focussed on its major activity of managing complaints from individuals. The Commission has initiated corrective action on all issues. However, the increasing number of complaints has resulted in an increase in the backlog of outstanding cases. (20.71 to 20.77)

1986 AUDITS. The Department of Finance has addressed many of our recommendations on Income Tax Expenditures. The Government disagrees with our recommendation on the need for explicit information on tax expenditure use by Crown corporations. Other issues will require further monitoring to ensure that envisaged results are achieved. (20.78 to 20.90)

The Ministry of the Solicitor General is taking corrective action on all issues we raised in examining the major activities of the Correctional Service of Canada. However,

FOLLOW-UP OF RECOMMENDATIONS IN PREVIOUS REPORTS cont'd

a number of significant issues are not yet fully resolved. (20.91 to 20.117)

The Department of External Affairs has dealt with most of our recommendations on the Trade Function. However, after further study on level of service, cost recovery, and post planning and monitoring, it has decided not to implement our recommendations fully at this time. The Department's position, and our own views, are set out in the chapter. (20.123 to 20.162)

Since our audit of the **Department of Insurance**, its operations have been merged with those of the Inspector General of Banks as the Office of the Superintendent of Financial Institutions. The new Office will have stronger regulatory powers. Progress has been achieved in addressing the deficiencies noted in 1986. We remain concerned about the need to strengthen the risk assessment process. (20.163 to 20.184)

Our follow-up on the Veterans Affairs Portfolio reveals that many of the Department's initiatives have target completion dates after 31 March 1988. We provide a preliminary assessment of progress. (20.185 to 20.189)

A special audit of **Free Publications** addressed government policies and procedures regulating them. With one exception, we found no substantial progress in controlling expenditures on free publications, as recommended in our audit. (20.190 to 20.200)

The Energy Mines and Resources
Communications Branch is beginning to
address most of the recommendations in our
special audit of the Public Communications
Function. Some progress has been made;
the new publishing policy and planning
procedures are steps in the right direction.
(20.201 to 20.209)

Many important issues raised in our special audit of the Department of Energy, Mines and Resources Canada Oil and Gas Lands Administration have yet to be satisfactorily examined. (20.210 to 20.212)

As of April 1988 none of the recommendations in our audit of the **Social Sciences and Humanities Research Council** had been fully implemented. However, recent efforts to address the issues have been tangible. (20.213 to 20.230)

ORGANIZATION AND PROGRAMS OF THE OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL

The Office's own evaluation and the results of the Study on the Cost Effectiveness of the Audit Work of the Office have been the stimuli for a reorganization of the Audit Operations Branch which is intended to produce higher quality audits without an increase in resources. (paragraphs 21.10 to 21.13)

The Office has established a separate audit group whose responsibility is strategic, operational and human resource planning, as well as co-ordination for Audit Operations. (21.16 to 21.21)

Methodology development has been given greater emphasis; the Methodology Development Committee has been restructured and has established a methodology development plan and priorities and an operational framework. (21.22 to 21.25)

The Office has developed and upgraded its use of technology in auditing and in internal communications, with an increase in the number of personal computers and in the variety of software packages used by staff. (21.28 to 21.37)

The Program Evaluation and Internal Audit Group has continued its assessment of the effectiveness and quality of the Office's audit activities and the cost-effectiveness of its management priorities and procedures. (21.40 to 21.48)

Several successful initiatives have been taken on the international level, including organizing and holding the XIIIth Conference of Commonwealth Auditors General in Ottawa and implementing INTOSAI (International Organaization of Supreme Audit Institutions) Development Initiative training projects for individual countries and groups of countries throughout the world. (21.49 to 21.69)

Improvements and innovations have been made in areas such as developing a core training curricular for audit staff and furthering policies on official languages, employment equity and recruiting audit trainees. (21.38, 21.39 and 21.70 to 21.77)

Chapter 21











ORGANISATION ET PROGRAMMES DU BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL

L'évaluation qu'a faite le Bureau de ses propres programmes et activités et les résultats de l'Étude sur le rapport coût-efficacité des travaux de vérification l'ont incité à restructurer la Direction générale des opérations de vérifications; cette restructuration a pour but d'obtenir des vérifications de plus grande qualité sans qu'il soit nécessaire d'augmenter les ressources. (Paragraphes 21.10 à 21.13)

Le Bureau a créé une direction distincte de vérification qui est chargée de la planification stratégique et opérationnelle et de la planification des ressources humaines, ainsi que de la coordination au sein de la Direction génèrale des opérations de vérification. (27.16 à 21.21)

On a mis davantage l'accent sur l'élaboration des méthodes; il y a eu restructuration du Comité d'élaboration des méthodes et celui-ci a établi un plan, fixé des priorités et élaboré un cadre opérationnel pour l'élaboration des méthodes. (21.22 à 21.25)

Le Bureau a poussé et amélioré l'utilisation de la technologie dans les domaines de la vérification et des communications internes : il a accru le nombre des ordinateurs personnels et il offre aux employés une plus grande variété de progiciels. (21.28 à 21.37)

La Direction de l'évaluation des programmes et de la vérification interne a poursuivi son évaluation de l'efficacité et de la qualité des activités de vérification du Bureau et de la rentabilité de ses priorités et méthodes en matière de gestion. (21.44)

Sur le plan international, le Bureau a entrepris plusieurs initiatives couronnées de succès; il a notamment organisé la XIIIe Conférence des vérificateurs généraux du Commonwealth et a wis en oeuvre des projets pour le compte de divers pays et groupes de pays de par le compte de divers pays et groupes de pays de par le monde, entre autres, plusieurs projets de formation dans le cadre du programme de l'Initiative de développement de l'INTOSAI (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques). (21.49 à 21.69)

Le Bureau a apporté des améliorations et des innovations dans des secteurs comme les programmes réguliers de formation, les langues officielles, l'équité en matière d'emploi et le recrutement des stagiaires en vérification. (21.38, 21.39 et 21.70 à 21.77)

Depuis notre vérification du **Département des assurances**, ses opérations ont été fusionnées avec celles de l'Inspecteur général des banques et il y a eu création du Bureau du surintendant des institutions financières. Le nouvreau Bureau sera doté d'un plus grand nouvreau Bureau sera doté d'un plus grand pouvoir de réglementation. Des progrès ont été accomplis en vue de combler les lacunes décelées en 1986. Nous continuons cependant de nous préoccuper de la nécessité de renforcer le processus d'évaluation des

risques. (20.163 à 20.184)

Dans le cas du **portefeuille des Affaires des anciens combattants**, étant donné que
pour bon nombre d'initiatives, les mesures ne
seront prises qu'après le 31 mars 1988, nous
fournissons une évaluation préliminaire des
progrès. (20.185 à 20.189)

En ce qui concerne les publications gratuites, nous avons examiné les politiques et la procédure qui régissent leur distribution. Saut dans le cas d'un ministère, nous n'avons pas constaté beaucoup de progrès pour ce qui est du contrôle des dépenses afférentes aux publications gratuites, ainsi que nous l'avions recommandé. (20.190 à 20.200)

La Direction des communications du ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources commence à donner suite à la plupart de nos recommence à donner suite à la plupart de nos vérification spéciale de la gestion des communications svec le public. La communication et les nouveaux procédés de planification constituent des pas dans la bonne voie. (20.201 à 20.209)

Il reste à examiner de nombreuses questions importantes soulevées lors de notre vérification de l'Administration du pétrole et du gaz des Terres du Canada du ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources. (20.210 à 20.212)

Au mois d'avril 1988, aucune de nos recommandations formulées lors de notre vérification du Conseil de recherches en aciences humaines n'avait été entièrement récemment déployé des efforts concrets pour donner suite à nos recommandations.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULEES DANS LES RAPPORTS ANTERIEURS (suite)

En ce qui concerne **Douanes Canada**, des progrès ont été réalisés pour la majorité des recommandations formulées par notre Bureau. Cependant, comme le ministère n'y a donné suite que récemment, il est encore trop tôt pour faire rapport sur le succès des mesures instaurées. (20.44 à 20.63)

La Commission de réforme du droit du Canada a donné suite à nos recommandations concernant son programme de recherche ainsi que ses méthodes de gestion des projets. Elle a instauré des mesures raisonnables, mais d'autres améliorations s'imposent. (20.64 à 20.70)

Notre vérification de la Commission
canadienne des droits de la personne était
axée sur sa principale activité, c'est-à-dire la
gestion des plaintes déposées par des
mesures correctives en rapport avec toutes les
mesures correctives en rapport avec toutes les
plaintes correctives an rapport avec toutes les
plaintes formulées a donné lieu à une
augmentation des plaintes non réglées.

1986. Le ministère des Finances a donné suite à bon nombre de nos recommandations su sujet des dépenses fiscales. Le gouvernement fédéral n'est pas d'accord avec notre recommandation au sujet de la nécessité d'une information explicite sur l'utilisation des dépenses fiscales par les sociétés d'État. D'autres questions devront être examinées de près pour s'assurer que les résultats près pour s'assurer que les résultats escomptés sont devenus de fait une réalité. (20.78 à 20.90)

Le ministère du Solliciteur général est en voie de prendre des mesures en vue de régler toutes les questions que nous avons soulevées du Service correctionnel du Canada.

Cependant, il reste un certain nombre de questions importantes à régler.

(20.91 à 20.117)

donné suite à la plupart de nos recommandations au sujet des activités liées au commerce. Cependant, après avoir examiné davantage les niveaux de service, le recouvrement des coûts, et la planification et la decuvrement des noûts, et la planification et la decudé de ne pas mettre en oeuvre toutes nos de ne pas mettre en oeuvre toutes nos recommandations pour le moment. Le chapitre recommandations pour le moment. Le chapitre payone la position du ministère, ainsi que la expose la position du ministère, ainsi que la

nôtre. (20.123 à 20.162)

d'affréter un appareil. (19.83 à 19.85). appuyer les décisions d'acheter, de louer ou d'analyses économiques approfondies pour

de sources multiples Subventions ou contributions provenant

(Paragraphe 19.152) contravention des politiques du gouvernement. autres ministères donateurs le sachent, ou en plus d'un programme de l'Etat, sans que les des projets reçoivent des fonds provenant de déterminer s'il existe un risque important que Cette vérification spéciale avait pour objet de

inancement (19.154 à 19.156) etait insuffisante, d'où le risque d'un double communication entre les ministères donateurs bar le biais de plusieurs programmes, la recherche et de developpement, subventionnés Cependant, dans le cas des projets de biais de plus d'un programme gouvernemental. peu de projets étaient subventionnés par le huit ministères fédéraux, et avons constaté que accordees à 21 entreprises commerciales par Nous avons examiné 114 contributions

ANTERIEURS FORMULEES DANS LES RAPPORTS SUNT DES RECOMMANDATIONS

de 1987, ce programme a été remanié et les canadien de prets aux etudiants. Au début d'information concernant le Programme à l'élaboration d'un nouveau système d'Etat, nous avions décelé des lacunes reliées 1984. Lors de la vérification du Secrétariat gans a surfes, la situation n'a guere change. progres importants ont eté accomplis alors que considerablement. Dans certains cas, des Dans l'ensemble, le progrès accompli varie recommandations formulées par le Bureau. tederaux en reponse aux observations et brises par les ministères et organismes Le chapitre sur le suivi fait état des mesures

indeterminée. (Paragraphes 20.5 à 20.15) nue tois de plus et ce, pour une période ernaisnts, dont l'elaboration a eté reportée Programme canadien de prets aux trait au nouveau systeme d'information pour le sont en voie d'être résolus, sauf en ce qui a

problemes que nous avions relevés en 1984

la dernière ne s'applique plus. (20.16 à 20.43) our ete appliquees, 9 sont en voie de l'etre et sur le chapitre. Au total, 23 recommandations comptes publics par suite de trois audiences recommandations formulées par le Comité des nos 20 recommandations ainsi qu'aux 13 bnplidue (CFP) a réagi d'une façon résolue à 1985. La Commission de la Fonction

cours d'une telle période et que l'on ne tienne pas compte de l'évolution de ces besoins dans le produit final livré.

(Paragraphes 19.31 et 19.48)

Dans le cas du laboratoire proposé de virologie animale, nous n'avons pas trouvé de résultats d'analyses sérieuses qui viennent étayer la décision nititale de faire construire – décision retirée pour des raisons financières. Bien que dans le cas de l'Institut de recherches vétérinaires, l'installation a été construite en vétérinaires, l'installation a été construite en

remee pour des raisons innancieres. Bien que dans le cas de l'Institut de recherches vétérinaires, l'installation a été construite en deçà du budget approuvé par le Conseil du Trésor, il y a peu d'analyse suffisamment cas de la construction de l'immeuble du cas de la construction de l'immeuble du gouvernement du Canada, situé à Edmonton et acquis en vertu d'un bail-achat, on avait

godwannennen de Canada, sinde a Edmonton eg acquis en vertu d'un bail-achat, on avait dérogé au Code national du bâtiment, et cela aura pour effet de réduire la résistance au feu et d'affecter la capacité de rangement.

(19.43 et 19.46) Nous avons examiné la métho

Nous avons examiné la méthode de «bailachat» pour l'acquisition d'installations du gouvernement et nous en sommes venus à la conclusion qu'il était plus économique de faire construire par l'État. (19,44)

Les services spéciaux de vol

Les ministères fédéraux ont souvent besoin de services de vol qui ne sont pas fournis habituellement par des transporteurs commerciaux. A cette fin, ils affrètent, ils louent avec option d'achat ou ils achètent des aéronefs.

(Paragraphes 19.72)

Sept ministères fédéraux, à l'exception de la Défense nationale et des Transports, ont consacré 55,7 millions de dollars, en 1986-1987, pour exploiter 55 appareils qui sont la propriété de l'Etat et 534 appareils affrétés ou propriété de l'Etat et 534 appareils affrétés ou des ministères ont été respectées et l'utilisation des appareils pour offrir des services spéciaux de vol a été clairement liée aux objectifs de vol a été clairement liée aux objectifs officiels des programmes. (19,73 à 19,78)

Toutefois, il n'existe pour l'ensemble de l'administration fédérale ni directives régissant l'administration ou la gestion des aéronefs, ni méthode uniforme pour la compilation de données sur les coûts pour l'établissement des budgets, et pour rendre compte de l'utilisation des services de vol. (19.78 à 19.83)

Nous avons décelé des lacunes précises en ce qui concerne la planification, l'analyse des options, l'établissement des prix et la disponibilité, et les étapes de la définition finale en matière de gestion des projets. La lacune la plus fréquente résidait dans l'absence

En 1984-1985, nous avons jugé insuffisante bresumes de fraude Procédure de déclaration des actes

(Paragraphes 19.3 à 19.6) émises, en 1987, par le Conseil du Trésor. ministères se conformaient aux directives essayê d'êtablir dans quelle mesure six de notre verification courante, nous avons les actes présumés de fraude. Dans le cadre la procédure du gouvernement pour signaler

(ET. GT & T. GT) personnes a qui il faut les signaler. façon de signaler ces situations et les infractions présumées à la LAF, ainsi que la signaler les pertes d'argent, les fraudes et les obligation légale, en vertu de la LAF, de antiisamment tous les employes sur leur les ministères n'avaient pas renseigne financière (LAF) et à son Règlement. De plus, infractions à la Loi sur l'administration types d'infractions, ainsi que pour signaler les tous les actes présumés de fraude et les autres instauré la procédure nécessaire pour signaler que nous avons examinés n'avaient pas été satisfaisants. La plupart des six minisferes A notre avis, les progrès accomplis n'ont pas

(81.91 & 41.91) . sexennoo des personnes ainsi que tous les dossiers avons recommandé que l'on protège l'identité à la réputation de personnes innocentes. Nous qivers services des ministères risque de nuire dispersion des dossiers des cas au sein des représailles, et du fait qu'une aussi grande signations susmentionnees par peur de certaines personnes hesitent a signaler les Nons sommes breoccupes du fait que

procedure. (19.19 à 19.22) examiner dans l'avenir la pertinence de cette toute infraction à la GRC. Nous comptons declaration des actes de traude, et de signaler d'établir une procedure en matiere de d'aviser les dirigeants des societes d'Etat Conseil du Trésor demandait aux ministres Au mois de janvier 1988, le president du

res disugs biolets quimiopilisations

craignons que les besoins aient change au tournie pour cette augmentation. Nous avait été prévue, et aucune explication n'a été était considérablement supérieure à celle qui projet, la superficie utile de l'immeuble construit Il s'en est donc suivi que dans le cas d'un troisième cas, elle se poursuit depuis 15 ans. planification a dure de 10 à 13 ans; dans le Dans deux des trois cas presentes, la gouvernement fédéral par différents ministères. de construction entrepris au sein du brojets donnaient une bonne idee des travaux total s'élève à 250 millions de dollars. Ces Nous avons examine six projets dont le cout

Depuis 1983, la Commission a amélioré sa productivité dans le traitement des demandes d'assurance-chômage. Cependant, les coûts variables unitaires de traitement entre tous les Centres d'emploi du Canada (CEC) varient Cert les moins productifs pouvaient réduire encore de 122 p. 100 en 1987-1988. Si les CEC les moins productifs pouvaient réduire leur coût unitaire pour atteindre le coût unitaire moyen au pays, il en résulterait des économies. (Paragraphes 18.13 à 18.24)

Les relevés d'emploi (RDE), préparés par les employeurs, sont une cause importante d'erreurs. La Commission estime les troppayés et les moins-payés dus à ces erreurs respectivement à 76 et 57 millicus de dollars en 1987. (18.41 à 18.43)

La revitalisation des CEC a permis à la Commission d'améliorer grandement certains de ses mécanismes de prestation de services de placement. L'incidence globale sur l'efficience et l'efficacité des opérations ne sera pas cemée tant que les indicateurs de rendement n'auront pas été selectionnés et que les rivorant pas été selectionnés et que les résultats d'évaluation de programmes que les résultats d'évaluation de les résultats d'évaluation de les résultats d'évaluation de programmes que les résultats d'évaluation de les résultats de les résultats

Il existait des différences significatives dans l'application de la politique d'inscription des clients-travailleurs. Les répertoires informatisés n'étaient pas toujours utilisés de manière efficiente et efficace. (18.86 à 18.92)

Le manque de coordination et de communication en Services d'emploi et les Services d'emploi et les Services d'assurance ne favorise pas la réembauche rapide des prestataires. La substantielles en déployant plus d'efforts pour que les prestataires réintégrent promptement le marché du travail. (18.96 à 18.106)

Les prestataires qui répondent aux critères de la Commission ne sont pas inscrits systématiquement aux Services d'emploi. Le répertoire des clients-travailleurs étant conc incomplet, les CEC ne peuvent rejoindre tous les candidats qualifiés. La plupart des CEC visités n'avaient pas de système de contrôles estinaces à l'égard des prestataires qui ne se efficaces à l'égard des prestataires qui ne se présentent pas en entrevue chez l'employeur.

Au 31 mars 1988, le surplus de 1,7 milliard du Compte d'assurance-chômage a réduit le déficit annuel du Canada. Il serait prétérable de continuer à maintenir un surplus raisonnable à titre préventif. (18.120, 18.121)

La productivité liée au recouvrement de l'impôt a diminué de 18 p. 100 au cours des cinq dernières années. Un certain nombre de facteurs ont rendu le recouvrement de l'impôt plus difficile et ont contribué sensiblement à cette diminution de la productivité. Dans ce la direction a prises pour s'acquitter de sa la direction a prises pour s'acquitter de sa la direction a prises pour s'acquitter de la fâche malgré la situation. Par suite de la niveaux de productivité de 1982-1983 ont été niveaux de productivité de 1982-1983 ont été restaurés d'après les chiffres de 1987-1988.

Au cours des dernières années, la direction a insiste sur l'importance du recouvrement de l'impôt. Dans ses efforts soutenus pour mettre l'accent sur le recouvrement, le ministère devrait améliorer l'appui de l'administration centrale aux gestionnaires et aux superviseurs; elstigir et parfaire ses critères pour coter les comples; renforcer le contrôle des superviseurs et resserrer la surveillance de l'activité de reserrer la surveillance de l'activité de recouvrement. (17.16 à 17.43)

L'entrée en vigueur d'un réaménagement L'entrée en vigueur d'un réaménagement etés surprés en vigueur d'un réaménagement étés suffisamment planification de la mise au point d'un système automatisé de recouvrement. En outre, il n'existe aucun budget financier complet ou de comptabilité analytique pour ce projet de mise au point du système. (17.52 à 17.69)

Le ministère a pris des mesures raisonnables pour recouvrer l'impôt remboursable correspondant aux crédits d'impôt pour la recherche scientifique. Néanmoins, les pertes qui pourraient éventuellement découler du programme sont estimées à 1,2 milliard de dollars. (17.82 à 17.91)

L'information du ministère destinée au Parlement au sujet de l'activité de Parlement au sujet de l'activité de l'information recouvrement, que l'on retrouve dans sa partie III du Budget des dépenses, a besoin d'être améliorée. Le ministère n'a pas fait état, par exemple, du solde en souffrance d'environ trois milliards de dollars en impôt remboursable en rapport avec les crédits d'impôt pour la report avec les crédits d'impôt pour la repend avec les crédits d'impôt tour la réglement pour un versement comptant ou une réglement pour un versement comptant ou une font pas état non plus de ces impôts.

APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES LE MINISTERE DES

peneficiaires versees aux entrepreneurs sont due les coûts défrayés et les marges différents ministères fédéraux. Pour s'assurer warches de biens et services pour les attribué quelque 8,8 milliards de dollars en Approvisionnements et Services (MAS) a En 1986-1987, le ministère des

vérification indépendante des marchés de procède, au nom du ministère, à une Bureau des services de vérification (BSV) justes et raisonnables, il est important que le

(St. 81 & 0S.81) aux Etats-Unis est beaucoup plus vaste. champ de la vérification des marchés publics protègée adéquatement. En comparaison, le et, par conséquent, la Couronne n'est pas des marchés au MAS comportent des lacunes A notre avis, certains aspects de la vérification

PEtat. (Paragraphes 16.12 à 16.19)

Par conséquent, la haute direction n'a pu apportées aux constatations des vérificateurs. Le MAS n'avait pas à sa disposition

(34.31 & E4.31) processus de vérification des marchés. düment évaluer le rapport coûts-avantages du la vérification des marchés et sur les solutions d'informations sommaires clès sur l'ampleur de

du suivi accorde à leurs constatations. vérificateurs des marchés du MAS au courant egalement constate que l'on ne tenait pas les contractuelles liées aux coûts. Nous avons définition trop vague des conditions nous avons relevé des désaccords dus à la découlant de la vérification des marchés et donner suite à certaines constatations Nous avons constaté que le ministère tardait à

marches du MAS n'ont pas étudie les marchés. De plus, les vérificateurs des dans la mise en oeuvre des vérifications des la Couronne, notre étude a révélé des retards En ce qui concerne certains grands projets de (77.31 B 74.31)

marches de sous-traitance. principaux pour attribuer les importants mèthodes qu'utilisent les entrepreneurs

(err. ar 6 80r. ar)

I GVenir,

(67.91,87.91) elaborees au début des années 70. les méthodes de vérification des marchés humaines. Il n'a pas complètement mis à jour problèmes dans le domaine des ressources Le Bureau des services de vérification a des

examen pour évaluer la portée et l'étendue de la Couronne. Il procède actuellement à un vérification des marchés continue de protéger Le ministère croit que l'ampleur actuelle de la

la vérification actuelle et sa pertinence pour

Le Programme d'approvisionnement en munitions a été lancé en 1978, afin de garantir su ministère une capacité de production de munitions critiques en temps de guerre. Cette capacité de production n'a pas encore été établie, ce qui empêche le MDN d'élaborer des plans en vue de réaliser l'objectif stratégique du Programme et de déterminer quel est le meilleur emploi à faire des mécanismes de meilleur emploi à faire des mécanismes de financement direct et indirect à cette fin.

Il faut que le ministère élabore un ayatème d'approvisionnement en fournitures médicales qui serve de cadre à la constitution d'un potentiel de temps de guerre complet, tout en répondant aux besoins de temps de paix de façon efficiente et économique. On pourrait utiliser à cette fin les mesures recommandées utiliser à cette fin les mesures recommandées

Le ministère possède beaucoup plus de munistère possède beaucoup plus de munitions d'instruction que ce qui est autorisé ou nécessaire, ainsi que des quantités d'articles réparables qui dépassent les besoins certains autres articles réparables. D'une part, le maintien de stocks excédentaires fait augmenter les coûts et, d'autre part, les pénuries diminuent le niveau de l'état de pénuries diminuent le niveau de l'état de preparation opérationnelle. (15.33 à 15.37, 15.60 à 15.104 à 15.110)

La direction devrait accorder une plus grande attention à l'évaluation du rendement des entrepreneurs chargés d'effectuer des réparations, à la vérification des contrats de réparation ainsi qu'au respect des garanties. (15.74 à 15.83 et 15.101 à 15.103)

La Partie III du Budget des dépenses du ministère pourrait être améliorée si l'on y ajoutait des indicateurs des besoins et des ressources militaires ainsi que des indicateurs du rendement en temps de paix.

Les recettes provenant de la location des logements familiaux et des logements pour célibataires ainsi que de la vente de repas sont généralement établies conformément aux réglements et elles sont prélevées et comptabilisées correctement.

(Paragraphes 14.1 à 14.9) fédérales-provinciales et à la vie sociale. a l'histoire, à la constitution, aux relations touche des questions ardues qui se rapportent complexes de l'administration publique car elle représente l'un des secteurs les plus L'administration des affaires indiennes

l'éducation postsecondaire et de dans le cadre des programmes d'aide à financement ou à la prestation de services, mandat clair et précis en ce qui a trait au canadien (MAINC) ne dispose pas d'un Le ministère des Affaires indiennes et du Nord

activités. (14.19 à 14.27) comptes au Parlement en ce qui concerne ces dn'il n'est pas vraiment tenu de rendre des et ses responsabilités ne sont pas évidents et développement social. Il s'ensuit que son rôle

bien l'objet de ces activités. (14.28 à 14.31) offerts et ils ne comprennent pas toujours très dans l'incertitude vis-à-vis des services comme conséquence que les Indiens sont Cette absence d'un mandat clair et précis a

compte. (14.32 à 14.35) lacunes en matière d'obligation de rendre bandes indiennes, et permettrait de combler les fédéral, les gouvernements provinciaux et les negociation d'ententes entre le gouvernement Indiens. Un tel mandat faciliterait la le financement de services à l'intention des du Canada en ce qui concerne la prestation et qui définit les responsabilités du gouvernement Le ministère requiert un mandat clair et précis

(06.41, 68.41) des installations communautaires. procédés dans les domaines du logement et Le ministère a amélioré ses systèmes et

aux fins prévues. (14.95 à 14.98) d'autres modes de financement sont utilisés par le biais d'accords de contribution et Parlement que les fonds versés aux bandes e ministère n'est pas en mesure d'assurer le Depuis plus de vingt ans, nous indiquons que

MAINC. (14.118 à 14.122) l'exercice d'un contrôle réaliste de la part du bandes. Une telle mesure comprendrait de financement plus pratiques dans le cas des Il existe toujours un urgent besoin de méthodes

Les pêches de l'Atlantique génèrent pour plus de 2,3 milliards de dollars de produits et en expordent 1,9 milliard; elles fournissent des emplois directs à plus de 100 000 personnes. En vertu de son mandat, le ministère prend une part directe à la plupart des aspects de l'industrie, notamment la gestion des ressources comme telles et de la capture) et l'inspection du poisson (inspection de la manutention, de la transformation et de l'entreposage des reasources). Le ministère jouit d'une solide réputation internationale pour ces deux programmes. (Paragraphe 13.17)

Nous avons constaté que les méthodes utilisées pour établir les plans annuels de pêche sont raisonnables. Toutefois, il faut de meilleures analyses économiques relativement à la viabilité à long terme de la flotte. Les stratégies à long terme à l'égard de flottilles et considération les frais connexes d'application de la loi. En outre, les changements technologiques et les pratiques passées ont fait de la loi. En outre, les changements difficultés à contrôler pratiques passées ont fait difficultés à contrôler pleinement la capacité difficultés à contrôler pleinement la capacité des bateaux utilisés pour la pêche.

Nous avons relevé des problèmes dans l'acquisition de certains équipements utilisés pour l'application de la loi. (13.61 à 13.88) La productivité des équipages des patrouilleurs côtiers pourrait être améliorée. (37.75 à 13.78)

Les procedures d'inspection survies pour assurer la salubrité et l'innocuité des produits assurer la salubrité et l'innocuité des produits du poisson ont été suffisamment contrôlées. Toutéfois, des faiblesses dans les pratiques et scontrôles de gestion ont entraîné des manques d'uniformité dans les pratiques d'inspection de la qualité et d'inspection organoleptique. (13.89 à 13.118)

La direction de la région du Pacifique a réalisé des progrès pour ce qui est de répondre ou de donner suite aux recommandations de notre Rapport de 1986. Un certain nombre de secteurs ont encore besoin d'attention. (13.167)

La direction est consciente de la plupart de ces problèmes et, dans de nombreux cas, depuis nombre d'années. Les efforts ont souvent été téorientés à cause de crises dans l'industrie. L'un des principaux défis auxquels la direction du ministère devra faire face sera de trouver les ressources et la volonté voulues pour réussir à résoudre ces problèmes. (13.20)

publique. (Paragraphes 12.13 à 12.23) particuliers), aux tiers et à l'administration fournir, aux contribuables (entreprises ou appréciable, sur le plan de l'information à du règime d'impôt direct imposent un fardeau Les mesures mises en oeuvre dans le cadre

(12.24 à 12.32) structurée est généralement possible. l'information a fournir. Une analyse plus divers aspects du fardeau que représente gouvernement a étudié de manière ponctuelle remboursables examinés dans cette étude, le Pour concevoir les crédits d'impôt

(12.33 à 12.41) ont allègé le fardeau de l'information. entre autres choses, sur des modifications qui secteur privé. Cette consultation a débouché, examinées, le gouvernement a consulté le touchent les sociétés et que nous avons Dans le cas des deux mesures fiscales qui

ce coût. (12.14 à 12.18, 12.37 et 12.38) gouvernement n'a pas inclus d'estimation de répercussions de cette proposition, le faire absorber les frais par d'autres. Parmi les dependra de la capacité pour les sociétés de rapports. L'incidence ultime de ce coût pour répondre aux exigences en matière de 15 millions de dollars devront être engagés Impôt. Des frais annuels supplémentaires de l'information au ministère du Revenu national, à mettre sur pied des systèmes pour fournir de les renseigner, et environ 60 millions de dollars renseignements aux participants au régime et à environ 100 millions de dollars à fournir des peut-être à modifier les régimes actuels, 170 millions de dollars servent à revoir et dollars de 1988) pour ces sociétés. Environ bisce de l'ordre de 330 millions de dollars (en employés se traduira par un coût de mise en renseignements à fournir au sujet de leurs touche certaines sociétés au titre des A notre avis, une importante proposition qui

La dette publique brute est passée de moins de 40 milliards de dollars au début des années 70 à plus de 325 milliards de nos jours. L'intérêt de la dette publique est devenu le principal poste des dépenses fédérales. (Paragraphes 11.1, 11.2)

Les emprunts necesaaries pour répondre aux besoins financiers du gouvernement fédéral sont soumis à des influences extérieures telles que des taux d'intèrét instables et exceptionnellement élevés, des marchés financiers moins réglementés et des institutions financières concurrentielles. Il est tout à l'honneur des gestionnaires du programme d'emprunt d'avoir répondu à ces exigences et de continuer, manifestement, à tenter de tecoutire les coûts. (11.22, 11.23 et 11.55)

On devrait sérieusement envisager l'élaboration d'une stratégie de moindre coût ou d'un cas de base à utiliser comme jalon par rapport auquel évaluer les avantages et les coûts des stratégies de rechange. Cette méthode exigerait que les objectifs, les opportunités, les contraintes et les risques secondaires liés aux activités d'emprunt soient clairement spécifiés. Elle constituerait aussi une première étape importante pour l'évaluation de l'efficacité du programme l'évaluation de l'efficacité du programme d'emprunt. (11.41 à 11.54)

Il faudrait tenir compte du coût relatif complet des divers titres d'emprunt (obligations d'épargne, obligations négociables et bons du Trésor) pour déterminer la proportion à financer par chacun. (11.24 à 11.30)

Le gouvernement maintient des dépôts pour pouvoir faire face à ses échéances. Étant donné qu'il paie un taux d'intérêt plus élevé sur les l'argent emprunté que celui qu'il obtient sur les fonds en dépôt, le niveau des dépôts et leur bon emploi sont importants. Cela nécesaite une prévision exacte des besoins de trésorerie. Des données améliorées sur les dépenses, les recettes et les soldes de trésorerie devraient contribuer à réduire encore davantage les contribuer à réduire encore davantage les

Les parlementaires devraient être mieux informés des objectifs généraux du programme d'emprunt, de l'exécution des opérations de dépôts, ainsi que des liens entre le programme d'emprunt et les activités fiscales, monétaires et réglementaires, ainsi que l'économie dans son ensemble.

LE MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DES MINES ET DES RESSOURCES – PROGRAMMES DE CONTRIBUTION PEDERAUX-PROVINCIAUX

Nous avons vérifié, cette année, trois grands programmes de contribution fédéraux-provinciaux dans lesquels sont engagées diverses provinces. Une contribution impose un degré plus élevé d'obligation de rendre compte que, par exemple, des aubventions ou d'autres genres de paiements de transfer. Nous avons constaté, dans les cas examinés, lous avons constaté, dans les cas examinés, que l'obligation de rendre compte devant le Parlement était faible. Les plans qui donnent des directives aur les sommes à dépenser pour chaque projet sont insuffisants at il y a peu d'évaluation objective des résultats des programmes. (Paragraphes 10.60 à 10.64)

(10.11 a 10.33) contrairement aux dispositions de l'accord. q, employés provinciaux permanents, sommes ont egalement servi à payer le salaire l'installation de feux de circulation. Des construction de routes et de ponts et à au large des côtes ont servi plutôt à la valeur des ressources pétrolières et gazières votés par le Parlement pour aider à la mise en dollars - n'en ont pas. Ainsi, des crédits des engagements de plus de 100 millions de plusieurs autres - qui représentent, au total, lien logique avec les objectifs du Fonds, mais de 200 millions de dollars semblent avoir un de développement Canada - Nouvelle-Ecosse Certains des projets financès à l'aide du Fonds

devraient examiner les secteurs problématiques Trésor et les gestionnaires de programmes programmes, nous croyons que le Conseil du provinces pour la réalisation de plusieurs collaboration du gouvernement fédéral et des Compte tenu de l'importance constante de la (85.01 & 48.01) se tonder ces ententes nous inquiète. economique appropriés sur lesquels pourraient pas établi de plans de développement mineral, le fait que le gouvernement fédéral n'a trait aux Ententes sur le développement fédéraux et provinciaux intéressés. En ce qui a moment qu'il y a entente entre les ministres financer à peu près n'importe quel projet du ententes. Cependant, dans le cas du Fonds Canada - Terre-Neuve, il serait possible de semblent liés aux buts généraux de ces Ententes sur le développement mineral extracôtier et des 63 millions de dollars des Canada - Terre-Neuve de développement 225 millions de dollars du Fonds Par contre, les projets financés à l'aide des

que nous avons soulignés et prendre les mesures qui permettront d'améliorer l'obligation de rendre compte au Parlement de l'utilisation des deniers publics. (10.76, 10.77)

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) est responsable de la majeure partie des fonds engagés par le Canada pour aider les pays les moins avancés à progresser aur les plans social et économique. Le Rapport de cette année porte surtout sur la passation des marchés de surtout sur la passation des marchés de contributions que verse la Direction générale contributions que verse la Direction générale des programmes spéciaux à des organisations non gouvernementales.

Les contrats sont une composante essentielle de la mise en oeuvre de l'aide que l'ACDI accorde sur le plan international. Les travaux exécutés en vertu de ces contrats ne correspondent cependant pas toujours aux exigences liées aux projets approuvés par l'ACDI et le pays bénéficiaire. (9.16 à 9.34)

L'ACDI n's pas de méthodes appropriées pour s'assurer que les biens sont achetés au prix courant du marché ou que les normes relatives au contenu canadien sont respectées.

(9.35 à 9.42)

Le contrôle de la mise en oeuvre des contrats fait partie intégrante de l'administration des marchés. L'ACDI devra améliorer ses méthodes de contrôle de l'exécution des contrats pour faire en sorte qu'il y ait des surveillants sur place au bon moment et que ceux-ci produisent les rapports voulus.

L'ACDI possède un système d'information sur l'aide qui lui fournit des données financières et qui lui permet de suivre la mise en oeuvre des projets. Le système, dont la mise au point a duté six ans, au coût d'environ 40 millions de appropriée, mais l'ACDI ne tire pas pleinement profit des possibilités du système relativement profit des possibilités du système relativement L'ACDI tournit, par le biais d'ententes de contributions, des fonds à des organisations contributions, des fonds à des organisations non gouvernementales canadiennes et développement international. La plupart de ces développement international. La plupart de ces

Chapitre 9

(9.60 à 9.67)

Les méthodes de contrôle de l'ACDI ne sont pas bien adaptées à la nature et au mode de fonctionnement des organisations non geuvernementales auxquelles la Direction générale des programmes spéciaux, au sein de 1.4 ACDI, verse des fonds. (9.68 à 9.79)

organisations realisent des projets conformément à leur entente avec l'ACDI.

ALIMENTS PRODUCTION ET INSPECTION DES LE MINISTERE DE L'AGRICULTURE -

Nous avons été impressionnés par la motivation du personnel de la Direction des générale de la production et de l'inspection des aliments et par sa réputation sur la scène internationale, réputation qui se révèle un atout dans les échanges commerciaux du Canada.

Avec le secteur industriel et d'autres ministères fédéraux et provinciaux, la direction générale partage la responsabilité de veiller à l'innocuité, la qualité et la salubrité des produits agro-simentaires. Elle se consacre à un large éventail d'activités en vue de protéger tant la santé due la sécurité des Canadiens ainsi que la viabilité de vastes segments des secteurs de la production alimentaire, végétale et animale du Canada. Il faut s'attacher à déterminer les risques les plus sérieux pour mieux orienter les risques les plus sérieux pour mieux orienter les resources. (Paragraphe 8.2)

La direction générale doit consolider plusieurs pratiques d'inspection clés, afin de fournir l'assurance raisonnable que l'on prévient les menaces à la santé et la sécurité humaines liées aux contaminants chimiques et bactériens dans les produits agro-alimentaires. La dans les produits agro-alimentaires. La sensorielles poussées mais devrait augmenter sensorielles poussées mais devrait augmenter les épreuves en laboratoire, seule méthode courante de déceler ces menaces.

(84.8 6 44.8 ,04.8 6 32.8)

Les méthodes actuelles d'homologation et de réglementation des pesticides doivent être consolidées. Ainsi nous aurons l'assurance raisonnable que tous les pesticides en usage au pays sont efficaces et ne comportent qu'un risque minimal ou nul pour la santé et l'environnement. (8.49 à 8.65)

Il faut réduire les lacunes dans les normes et pratiques d'inspection des produits importés. Ainsi le Canada sera-t-il moins vulnérable à l'importation de maladies animales ou végétales exotiques. Le Programme de la santé des animaux jouit d'une renommée internationale car il a permis l'éradication de la brucellose et de la tuberculose des bovins. Mais la direction générale n'est pas fortement engagée dans la lutte contre nombre de maladies végétales et – ces dernières années maladies animales implantées au Canada et peut-être importantes. (8.66 à 8.100)

La direction générale doit renforcer certaines pratiques de certification des exportations pour les produits agricoles et forestiers, conformément à la convention internationale. (8.101 à 8.10) Il faut aussi améliorer l'appui aux inspecteurs, leur formation ainsi que les relations entre le personnel d'exécution et de relations entre le personnel d'exécution et de relations entre le personnel d'exécution et de relations. (8.41 à 8.43, 8.58, 8.58 et 8.83)

S erriqadO

L'industrie forestière est l'une des plus importantes au Canada. Un emploi sur dix au pays est fourni par l'exploitation des ressources forestières et 300 communautés en dépendent directement. Bien qu'il s'agisse d'une industrie forte, l'on craint de plus en plus de ne pouvoir maintenir le niveau actuel d'activité. Les objectifs du Service canadien des forêts sont de promouvoir et d'arméliorer l'exploitation forestière grâce à la recherche et à des ententes à frais partagés conclues avec les ententes à frais partagés conclues avec les sur la gestion de ces activités.

Le Service canadien des forêts devrait renforcer son rôle de coordination en ce qui a trait à la gestion, au contrôle et à la mise en vigueur des ententes sur le développement des ressources forestières. (7.14)

Malgré les dépenses qu'il a faites dans le cadre des ententes sur le développement des ressources forestières, l'arriéré des terres insuffisamment reboisées au Canada continue de s'accroître quoique dans une proportion moindre. (7.15)

La planification du programme et les procédés de mise en oeuvre ne permettent pas toujours d'avoir la certitude que les fonds sont utilisés en conformité avec les lignes directrices énoncées dans les ententes. Le Service canadien des forêts doit mettre sur pied un système intégral national de cueillette de données qui lui permette d'exercer une aurveillance de la situation dans les forêts canadiennes et d'en faire rapport.

Le Service canadien des forêts doit améliorer ses registres comptables concernant l'activité principale de son programme, soit la recherche. (7.43)

7 ertigadO

CHIRURGICALE ET MEDICALE LE REGIME D'ASSURANCE COLLECTIVE

millions. (Paragraphes 6.2, 6.3) les réserves accumulés s'élevaient à 93 de dollars. A la fin de 1987, les excédents et dollars et les réclamations réglées, 85 millions annuelles dépassaient les 100 millions de d'Etat et d'autres entités. En 1987, les primes fédéral et des territoires, de certaines sociétés employes et pensionnés du gouvernement garantie médicale et hospitalisation à 400 000 de sa catégorie au Canada. Il fournit une d'assurance-maladie privé le plus important et médicale (MOOAR) est le régime Le Régime d'assurance collective chirurgicale

dans l'exècution de ces tàches. (6.14 à 6.67) des actuaires et des assureurs professionnels surveiller les activités de l'assureur, et d'utiliser arrangements financiers actuels, de mieux important besoin d'examiner de plus près les efficace et efficiente. A notre avis, il y a un mesure le RACCM est administré de façon politique et au plan financier, dans quelle accord sur toutes modifications apportees à la Conseil national mixte, qui doit donner son du Tresor examine, en consultation avec le Il est nécessaire que le Secrétariat du Conseil

Le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que plus efficient des réclamations. (6.14 à 6.67) trésorerie et aiderait à s'assurer d'un traitement importantes ainsi qu'une amélioration de la engendrerait des possibilités d'économies d'établissement des taux de primes, Ceci favoriserait l'amélioration des procédés

de ventes. Ces économies pourraient atteindre biais de la réduction des primes et des taxes des économies annuelles pour le régime, par le arrangements de financement permettraient l'assureur reconnaissent que d'autres

(74.6, 64.8)2,5 millions de dollars chaque année.

tous les cinq ou dix ans. (6.48, 6.49) bar concurrence, de façon périodique, disons, serait bien avisé de demander des soumissions l'importance du régime, le Conseil du Trésor régime, en 1960. Etant donné la taille et d'assurance-vie depuis l'entrée en vigueur du Le RACCM a été assuré par la même société

En 1981, le gouvernement fédéral s'engageait à fournir au Parlement et au grand public des données améliorées et plus nombreuses dans le Budget des dépenses. Ce document avait pour but d'établir une base de données, afin de pour but d'établir une base de données, afin de pour but d'évaluation des intentions ultérieures à la lumière du rendement antérieur et de tenir à la lumière du rendement antérieur et de tenir le gouvernement imputable de son rendement. D'excellents progrès ont été réalisés, sauf en ce qui concerne les rapports sur le rendement et les résultats de programmes.

Le Budget des dépenses renferme trois parties. La partie lll, le plan de dépenses de chaque ministère et organisme, fournit les détails des dépenses envisagées et décrit le rendement de programmes. Nous avons constaté que la programmes. Nous avons constaté que la programmes ministèriels. Elle s'est constamment améliorée et se compare nous avons trouvés dans d'autres pays. (Paragraphe 5.31)

Méanmoins, malgré ses grandes qualités, la partie III n'est pas encore entièrement satisfaisante dans le cadre de l'obligation de rendre compte, étant donné qu'elle n'est pas rendre compte, étant donné qu'elle n'est pas division compréhensible pour les députés ainsi que pour le grand public et qu'elle n'est pas complète. Bien qu'elle renferme une quantité d'information importante et pertinente, celle-ci est difficile à extraire. Une fois extraite, l'information présente généralement extraite, l'information présente généralement une image valable des intentions lièes aux une image valable des intentions lièes aux de traite de la fact de la fa

A notre avis, trois mesures s'imposeraient pour accroître la compréhension et l'accessibilité de la partie III :

- une brêve vue d'ensemble des principales composantes de programmes, au début de la section réservée à chaque programme, dans le but d'expliquer, en termes simples, les dépenses prévues et le rendement du programme;
- :xapui un -
- une citation des sources de reference, accompagnées de ces documents qui seraient mis promptement à la disposition des députés. (5.35)

Ce n'est qu'en améliorant les rapports sur le rendement et les résultats de programme que la partie III, de par son intégralité, pourra aider le gouvernement, de façon importante, afin qu'il respecté son engagement en matière de communication. Mais il faudra que la plupart des ministères mettent au point des systèmes améliorés de mesure du rendement et de rapports. (5.50 à 5.56)

Nous avons examiné huit entités gouvernementales considérées comme des organisations performantes, afin d'en déterminer les caractéristiques et de les décrire. (Paragraphes 4.9 à 4.11)

Approche axée sur les employés. Dans ces organisations, on pose des défis aux employés, tout en les encourageant et en assurant leur formation. On leur confère des pouvoirs d'agir et on les encourage à exercer leur jugement. On estime que le rendement est le fruit du travail d'employés qui se sentent concernés plutôt que de systèmes de contrôle. Le personnel ne se soucie guicre des risques d'échec et se sent prêt à relever à peu près n'importe quel défi. (4.73 à 4.76)

Le leadership stimulant. Le leadership n'y a rien du pouvoir autoritaire ou coercitif, mais fait appel à la participation des employés, dans la mesure du possible. Les dirigeants ont une vision de l'organisation modèle dont ils présentent les buts aux employés, les encourageant à s'engager. Les employés n'hésitent pas à consulter leurs collègues, peu importe leur niveau. Il existe des niveaux officiels à des fins administratives, mais aucune officiels à des fins administratives, mais aucune collaboration n'est imposée concernant la restriction n'est imposée concernant la collaboration en vue de l'atteinte d'objectifs collaboration en vue de l'atteinte d'objectifs

Organisationnels. (4.77 à 4.80)

Les styles de travail innovateurs. Les employés s'engagent dans une réflexion sur leur rendement. Ils tirent des leçons de leurs actions et s'efforcent de résoudre les prodièmes de façon créative. Ils ont, en guise d'outils, des mécanismes de contrôle, de rétroaction et de suivi bien rodés. Comptant sur leurs propres moyens, ils ne dépendent pas d'une autorité externe. (4.81 à 4.84)

L'importance accordée aux clients. Ces organisations s'intéressent de près à leurs clients, plus soucieuses de leurs besoins que de servir la bureaucratie. Leurs valeurs et contraux et politiques dont elles relèvent, dans le but d'atteindre un rendement élevé et de grandes réalisations. (4.85 à 4.88)

Une volonté ferme d'atteindre
l'excellence. Les employés possèdent des valeurs qui les poussent à améliorer constamment le rendement de leur organisation. Lorsque les circonstances changent, ils adaptent leurs waleurs. Grâce à cette conservent leurs valeurs. Grâce à cette supproche, l'organisation affiche un bon rendement même dans un environnement en rendement même dans un environnement en mutation. Cette volonié ferme est peut-être, mutation. Cette volonié ferme est peut-être,

(ae.4 & 1e.4) anahoqmi

de toutes les caractéristiques, la plus

Le chapitre qui traite des notes de vérification joue un rôle particulier dans le Rapport annuel. Dans les autres chapitres, nous décrivons les constatations qui découlent des vérifications intégrées que nous avons choisi de réaliser auprès de ministères donnés. Dans le chapitre des notes de vérification, nous rassemblons attentions particulières qui ont attiré notre attentions acomptes du Canada, des sociétés d'État et d'autres entirés. Il sert aussi à signaler certaines questions qui ont attiré à sociétés d'État et d'autres entirés. Il sert aussi à signaler certaines questions qui ont attiré à signaler certaines questions qui ont attiré notre attention au cours de vérifications not cours de vérifications

En vertu de la Loi sur le vérificateur général, ce demier doit signaler ces questions dans son Rapport annuel s'il juge qu'elles sont importantes et qu'elles doivent être portées à l'attention de la Chambre des communes.

Le chapitre sur les notes de vérification rassemble donc ces exemples.

Les notes relatives axx ministères portent sur les suivers des exemples.

Les notes relatives aux ministères portent sur les sujets suivants: le détaut de déposer des contrôles financiers insatisfaisants; un terrain loué qui n'est toujours pas utilisé: une situation qui demeure non résolue après 14 ans; une subvention non déclarée; une décision du Conseil du Trésor contournée; un manque de souci d'économie; le défaut de percevoir une somme due au gouvernement pédérali, un versement prémature; un manque de contrôle sur les versements faits à une secriéte d'Estat. (Paragraphes 3.15 à 3.73) sociéte d'Etat. (Paragraphes 3.15 à 3.73)

Deux autres notes se rapportent à des sociétés d'État. La première traite d'une société qui déroge aux principes comptables généralement reconnus. L'autre traite d'une société qui s'est engagée dans des activités qui outrepassent les pouvoirs que lui octroie la loi. (3.4 à 3.14)

Bien que les notes portent sur des questions d'importance, on ne devrait pas se fonder sur elles pour tirer des conclusions plus poussées au sujet de questions qui n'ont pas été abordées.

OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL SUR LES ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Le gouvernement du Canada s'avère un chet de file à l'échelle mondiale lorsqu'il s'agit de fournir, en format vérifié, des renseignements financiers sommaires sur ses opérations. Cependant, j'estime que les données sont fondées sur certaines conventions comptables inappropriées, et qu'elles sont présentées d'une façon qui en complique la compréhension. (Paragraphes 2.1 à 2.4)

Les conventions comptables que l'estime inappropriées ont comme conséquence :

- le défaut d'établir une provision d'au moins 1,3 milliard de dollars en emprunts de la part de sociétés d'État; emprunts de la part de sociétés d'État; (2.5.1 à 2.64)
- le défaut de consolider les états d'où financiers des sociétés d'État, d'où une sous-estimation des éléments d'actif et de passif et des recettes et dépenses, sous-estimation importante dont le montant n'est pas encore établi; (2.65 à 2.70)
- le defaut de comptabiliser 4,2 milliards de dollars environ au titre d'éléments de passif en rapport avec l'indexation des pensions de retraite des employés. (2.71 à 2.73)

Les députés ainsi que d'autres utilisateurs ont besoin de renseignements financiers sur le gouvernement qui soient à la fois dignes de confisance et intelligibles. (2.5 à 2.8)

Or, pour que ces renseignements soient plus dignes de confiance, il faudrait que le comprement modifie ses conventions comptables en fonction des recommandations du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés (CCVOSP). (2.9 à 2.19)

Pour qu'ils soient intelligibles, il faudrait que le gouvernement présente ses états financiers dans un rapport annuel global, mais concis, semblable aux rapports annuels publiés par des sociétés de l'entreprise privée.

cours de cet exercice. (Paragraphe 1.1) qui ressortent des vérifications effectuées au commenter les questions les plus importantes bont le verificateur general l'occasion de Le premier chapitre de son Rapport constitue

(2S. F & S. F) . eupilduq productive améliorée au sein de la fonction bermanente du Bureau à une gestion dans ce qu'il juge être une contribution fait que cette étude constitue un pas de plus les organisations performantes. Il souligne le Il se penche d'abord sur l'étude qui porte sur

cette dette. (1.26 a 1.54) tond la dette publique et le cout du service de insiste pour que les deputes examinent plus a Budget des dépenses s'est améliorée. Puis il Parlement. Il constate que la qualité du aspects de l'information que reçoit le Ken Dye poursuit avec l'examan de deux

problèmes. (1.55 à 1.70) l'urgence pour trouver des solutions aux année, que l'on fait preuve de peu de sens de parcouru les chapitres du Rapport de cette Le vérificateur général conclut, après avoir

(821.1 & 17.1) ressource confense et de valeur. sonligne le fait que l'information represente une sur l'avenir de nos forets. En cinquieme lieu, il dnatrieme lieu, il exprime des preoccupations aspect du recouvrement des impôts. En alimentaires. En troisieme lieu, il tait etat d'un le domaine de l'inspection des produits grande réputation qu'a acquise le Canada dans lieu, il souligne l'importance de maintenir la selon l'intention du Parlement. En deuxième et entités sont dépenses de taçon rentable et fonds que verse le fédéral à d'autres niveaux quiticulte qu'il y a de faire en sorte que les questions. En premier lieu, il fait ressortir la If traite ensurte plus longuement de cinq

evoluer la verification integree. travaux de verification, qui contribuent a faire plusieurs activites, liees au Parlement et aux Le verificateur general fait ensuite etat de

(1,129 a 1,141)

dette au Canada». (1.142 a 1.154) «la croissance implacable du fardeau de la commentaires sur certaines répercussions de seus» vient clore le chapitre. Il y formule des Une section qu'il appelle «Les chiffres ont un



Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes





Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons





© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. FA2-1989

ISBN 0-662-56974-1

PREFACE

This is the second year that we have produced this booklet of main points from the annual report. It should be seen as one piece in a continuing task. That task is to communicate clearly the results of our audits.

Our auditing only has value when we get its messages across. To Members of Parliament. To the government. To the taxpayers of Canada who provide the dollars the government spends.

The Auditor General's annual report exceeds 600 pages. Of necessity, it contains much detailed information. Despite our best efforts, I recognize that it is not an easily accessible document.

This booklet has two purposes. First, it gives the main points from each of this year's audits. Second, the paragraph references at the end of each main point permit quick access to the information in the report itself.

The main points here are very abbreviated. When readers have identified matters of interest to them, I urge them to go to the full report for the complete message.

Last year, the booklet was well received. I hope it continues to be a useful and convenient tool.

Kenneth M. Dye, F.C.A. Auditor General of Canada



TA	ABLE OF CONTENTS	Page
1.	Matters of Special Importance and Interest	1
2.	Observations by the Auditor General on the Government's Financial Statements and Public Accounts	2
3.	Major Capital Projects	3
4.	Audit Notes	4
5.	Implementation of the Framework for the Control and Accountability of Crown Corporations	5
6.	Denial of Information Required to Audit Ministers' Travel Expenses	6
7.	Efficiency - The Management and Use of Telecommunications in the Federal Government	7
8.	Follow-up to the 1987 Management Category Audit	8
9.	Incentive Award Plan	9
10.	Elections Canada	10
11.	Department of the Environment - Canadian Parks Service	11
12.	Department of External Affairs - Consular Services	12
13.	Department of Finance - The Management of Foreign Exchange Operations	13
14.	Department of Finance - Tax Collection Agreements	14
15.	Department of National Health and Welfare - Canada Assistance Plan	15
16.	Quality Assurance	16
17.	Federal Regulatory Review Process	17
18.	Department of National Revenue - Customs and Excise - Excise	18
19.	Department of National Revenue - Taxation - Revenue Programs and Source Deductions	19
20.	Statistics Canada	20
21.	Department of Supply and Services	21
22.	Department of Transport - Canadian Coast Guard - Protecting Mariners' and Public's Interest	22
23.	Department of Transport - Canadian Coast Guard - Fleet Management, Aids to Navigation and Icebreaking	23
24.	Canada Employment and Immigration Commission - Unemployment Insurance Account	24

TABLE OF CONTENTS (cont'd)		Page
25.	Follow-up to the Financial Management and Control Study of 1987	25
26.	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	26
27.	Special Audits	27
	Emergency Preparedness CanadaCourier Services	
28.	Organization and Programs of the Office of the Auditor General	29

MATTERS OF SPECIAL IMPORTANCE AND INTEREST

- 1.1 The opening chapter provides the Auditor General with the opportunity to introduce his report and discuss issues he believes to be of particular importance. The chapter's overall theme is about managing public funds in a time of restraint (paragraphs 1.7 to 1.15).
- 1.2 It begins with a discussion of the importance of accountability, stressing that all who spend taxpayers' dollars must be answerable for how they spend them (1.16 to 1.71).
- 1.3 This is followed by a section on access to information for audit purposes, which focusses especially on the difficulties encountered in the audit of the 1981 acquisition of Petrofina (1.72 to 1.109).
- 1.4 The chapter then reports on the quality of information available to Members of Parliament. It notes problems with sovereign debts and looks at Canada's foreign exchange operations (1.110 to 1.137).
- 1.5 Achieving improved efficiency is the next subject discussed. The Auditor General reports on some preliminary findings from his Office's ongoing study of the efficient management of public resources; and he notes opportunities for increased efficiency identified in this year's report (1.138 to 1.167).
- 1.6 The chapter concludes with a short section on the importance of people, emphasizing the need for changes in the legislative and administrative framework governing the management of people in Canada's public service (1.168 to 1.184).

OBSERVATIONS BY THE AUDITOR GENERAL ON THE GOVERNMENT'S FINANCIAL STATEMENTS AND PUBLIC ACCOUNTS

- 2.1 The financial statements of the Government of Canada are included in Section 2 of Volume I of the Public Accounts. These financial statements continue to be based on certain accounting policies that I believe are inappropriate. As a result, the statements:
- do not include sufficient allowance for Crown corporation borrowing (paragraphs 2.41 to 2.56);
- do not include Crown corporations in the reporting entity (2.57 to 2.61); and
- do not include the full liability for indexing of employee pensions (2.62 to 2.65).
- 2.2 These are not just technical matters, of interest only to accountants. In my opinion, the result of using these inappropriate accounting policies is that the government's financial statements do not reliably inform parliamentarians and others who read them (2.24 to 2.39).
- 2.3 In November 1988, the Canadian Institute of Chartered Accountants' Public Sector Accounting and Auditing Committee issued two new pronouncements. Measures recommended in these pronouncements, if implemented by the government, would resolve my concerns with the government reporting entity and with the liability for indexing of employee pensions (2.15 to 2.23).
- 2.4 Important features of the Canadian system of governing -- consent of the governed, an executive entrusted with great powers, imposed limits on executive powers, and oversight of executive actions -- depend in part on the availability of good financial information. The Public Accounts of Canada are a major source of annually reported financial information (2.66 to 2.72).
- 2.5 However, the Public Accounts do not include a comprehensive but concise annual financial report similar to annual reports published by corporations in the private sector (2.73 to 2.81).
- 2.6 In addition, the Public Accounts use inconsistent accounting and classification practices, which make it difficult to compare actual with forecast results or to move easily between summary-level and detailed information (2.82 to 2.93).



- **3.1** We examined five construction projects having a total value of approximately \$650 million. In one case, by the time the project is completed, planning and construction will have taken 16 years; in another, a long-term strategic plan is still not in place, although \$375 million has been expended (paragraphs 3.16, 3.54 and 3.55).
- 3.2 The Department of Public Works (DPW) was directed to purchase a facility at Rigaud, Quebec at a cost of \$5 million for a Customs and Excise (C & E) Training College, although it did not meet C & E requirements. Although the original consultants' report stated the property would be adequate to meet C & E needs "with some renovations", the cost of renovations so far has been \$35 million (3.22, 3.23 and 3.30).
- 3.3 The Maurice Lamontagne Institute in Mont Joli Quebec, the estimated cost of which was initially reported to Parliament at \$17 million, was built for the Department of Fisheries and Oceans at an approved cost of \$48.2 million. The Department estimates the eventual cost to be \$56.7 million; we conclude that an additional \$20.9 million will be required to complete the facility to its full capabilities, raising the cost to \$77 million (3.39, 3.43 and 3.49).
- 3.4 The Department of Public Works is accountable for the Northwest Highway System and the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) is responsible for the Northern Roads Program. In 1973, Treasury Board directed that the Northwest Highway System and the inter-territorial roads under the Northern Roads Program be turned over to British Columbia, Yukon, and the Northwest Territories. This divestiture has not taken place (3.55).
- 3.5 DIAND has reached agreement in principle with the Yukon and Northwest Territories Governments to transfer the remainder of the Northern Roads Program, at annual funding levels of \$8.1 million and \$9.4 million respectively, without obtaining Cabinet's approval for a framework to transfer responsibilities for roads (3.50).
- 3.6 We found the capital projects of the Rideau Canal and Trent-Severn Waterway of the Canadian Parks Service were well managed in accordance with our criteria for due regard to economy and efficiency. The Bassano Dam project met the audit criteria during the implementation phase (3.65 and 3.19).

- 4.1 The Audit Notes chapter fulfils a special role in the annual report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments; or they report audits and studies of issues that relate to government operations as a whole. The Audit Notes chapter brings together in one place individual matters that have come to our attention during our financial audits of the Public Accounts of Canada, Crown corporations and other entities. It is also used to report some individual matters that have come to our attention during the performance of our comprehensive audits.
- **4.2** Where, in the Auditor General's judgment, these matters are of significance and of a nature that they should be brought to the attention of the House of Commons, the Auditor General Act requires him to include them in his annual report.
- **4.3** The Audit Notes chapter is, therefore, a compilation of these instances.
- 4.4 This year's chapter contains a wide range of notes. Three relate to Crown corporations and other entities, and the balance to departmental operations. Several involve large expenditures of public moneys.
- **4.5** While the notes report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing wider conclusions about matters we did not examine.

IMPLEMENTATION OF THE FRAMEWORK FOR THE CONTROL AND ACCOUNTABILITY OF CROWN CORPORATIONS

- **5.1** Considerable progress has been made in implementing the framework for the control and accountability of Crown corporations introduced with amendments to the Financial Administration Act in 1984. Some improvements are possible, but most of the important elements are in place (paragraphs 5.87 and 5.88).
- **5.2** Most informed observers interviewed believe that the framework, as implemented, represents a vast improvement over the previous situation. Our own observations support the view that vigilance and stability have characterized the Crown corporations sector in recent years (5.23 to 5.86).
- 5.3 The previous framework applied unevenly to a growing population of Crown corporations. One major improvement is that, except for a few that are exempted, the new framework applies to all parent Crown corporations and, through them, to their wholly owned subsidiaries (5.15 to 5.22).
- **5.4** The legislation and regulations have established a fixed timetable for submitting to government, and for tabling in Parliament as appropriate, the central control and accountability documents. The timetable is closely monitored and generally observed. This is a sign of respect for the framework, and a precondition for its success (5.25 to 5.41).
- **5.5** The quantity and timeliness of information Parliament receives about Crown corporations has improved significantly. However, its quality is uneven. The most evident weaknesses are in how objectives are articulated and linked to subsequent performance (5.42 to 5.47).
- **5.6** Explicit roles assigned by the legislation to appropriate ministers and boards of directors, coupled with a "hands-off" stance by central agencies, have encouraged ministers and boards to take their responsibilities seriously. Ministers generally ensure that the accountability and control documents they are asked to endorse are carefully reviewed. Most boards of directors play a meaningful role in managing Crown corporations (5.22 to 5.72).
- 5.7 The new framework is comprehensive and provides for reasonable balance among the interests of various players. But the framework set out in legislation is not solely responsible for the demonstrated improvements. Strong and sustained attention by all concerned has played an important part in making the system work.

DENIAL OF INFORMATION REQUIRED TO AUDIT MINISTERS' TRAVEL EXPENSES

- **6.1** In 1989-90 we had planned to conduct a government-wide audit of expenses claimed by ministers for travelling on government business. In our opinion, the Auditor General has clear statutory authority to audit these expenses (paragraphs 6.5 and 6.9).
- **6.2** We requested access to receipts where ministers had followed Treasury Board's advice to retain them. The Government told us that even if receipts existed they would not be made available to us (6.18 and 6.19).
- **6.3** We sought access to the written requests from ministers to the Minister of National Defence for use of VIP fleet aircraft. The Government indicated that we would not be provided with this information (6.36 and 6.37).
- 6.4 The Auditor General therefore decided that in accordance with the Auditor General Act, Section 7(1)(b), he must report to the House of Commons that he had not received all the information and explanations required to carry out the work of his Office. He also has decided not to proceed with the audit at this time (6.41).

The Management and Use of Telecommunications in the Federal Government

- 7.1 This year we examined how efficiently the federal government uses its telecommunications services. In 1962, the Royal Commission on Government Organization (Glassco Commission) emphasized the importance of co-ordinating departments' use of voice communications. We believe the same is true today for data communications. However, savings from economies of scale by combining voice communications links were not being pursued by the government in 1962 and are not being pursued for data communications 27 years later (paragraphs 7.8 to 7.16).
- 7.2 We estimate the short-term potential for government-wide savings in data communications to be between 20 and 30 percent of operating expenditures. This translates into annual savings of \$30 million to \$45 million, based on current data communication operating expenditures of \$150 million. In the longer term, we estimate that additional savings of at least 15 percent of voice operating expenditures are achievable with the integration of voice and data on government-wide networks (7.17 to 7.21).
- 7.3 We believe that, to achieve these potential savings, a central focus is required for government-wide administration of both voice and data communications as a common service, through a responsible body, such as a common service agency, held accountable to achieve an efficient and cost-effective telecommunications service (7.22).
- 7.4 The Treasury Board and the Department of Communications have taken little action to enforce a common service agency role for the efficient management of telecommunication services on a government-wide basis. Departments have no reason to consider anything more than their own requirements, resulting in a proliferation of parallel networks across the country. With no clear leadership, the government is not positioned to take advantage of either the significant existing opportunities or the technological innovations that should soon be available (7.23 to 7.38).

- During our follow-up we noted improvements in policies and practices and, in some respects, significant differences -- both positive and negative -- in the attitudes and perceptions of members of the Management Category compared with 1987. For example, decisions regarding pay in 1987 and 1988, increased flexibility granted to deputy heads in relation to salary administration, semi-annual Assistant Deputy Minister updates, creation of the Canadian Centre for Management Development and visits to regions by heads of central agencies were seen by the Executive levels -- and to a lesser extent by the Senior Management level -- as positive and constructive (paragraphs 8.9 to 8.12, 8.46).
- 8.2 Although there have been improvements in practices such as job evaluation and staffing, many of the problems identified in 1987, notably in relation to the definition and composition of the Category, salary compression/inversion, human resource planning and career development and the accountability framework, continue to exist. In addition, pay for performance is still a major source of dissatisfaction. Efforts are being made to address elements of these issues. In some of the areas examined, the ability to make further progress is limited due to the existing legislation and thus depends on legislative change (8.13 to 8.89).
- 8.3 Departments, however, believe that they are still unduly constrained in the efficient and effective management of their management teams. Perceived constraints include the definition of "management personnel" and the lack of sufficient flexibility and delegated authority (8.19, 8.90 to 8.93).

- **9.1** The government's Incentive Award Plan of six programs is intended to recognize the contribution public servants can make, with their imagination and performance, to the administration of the federal public service. We looked at two of the Plan's programs in six departments to see how they were working (paragraphs 9.13 to 9.15, 9.28 and 9.29).
- 9.2 Treasury Board Secretariat, responsible for the overall administration of the Plan, and departments and agencies with delegated authority to operate programs, all have roles to play. Those roles are not now being exercised in a way that will realize the Plan's full potential (9.12, 9.16 and 9.27).
- **9.3** Of the six programs in the Plan, two of them -- the Suggestion Award and Merit Award -- are designed to recognize that the ideas and efforts of employees can have both immediate and long-term benefits for the operation of the public service. These two programs are also important because of their influence by example on other public servants (9.17 to 9.22).
- **9.4** Only a limited number of departments participate in the two programs, and the number of participating employees is low (9.30 to 9.36).
- **9.5** There are exceptions, however. A number of organizations have active and successful programs. In these instances, senior management is visibly committed to the Plan and incentive programs to support it have been implemented that go beyond Treasury Board Secretariat policy requirements (9.37 to 9.40, 9.60 to 9.72).
- **9.6** There is no effective monitoring by Treasury Board Secretariat of Plan programs delegated to departments. Minimal resources have been allocated to the overall administration of the Plan, statistical data collected is of limited utility and the Plan has not been formally evaluated in the last ten years (9.45 to 9.51).
- 9.7 The Suggestion Award and Merit Award programs are not being used to their potential. This means the contribution that employees can make may not be fully recognized and utilized. It also means that opportunities to increase productivity may be overlooked and significant cost savings may be missed (9.52 to 9.54).

10.1 The Charter of Rights and Freedoms declares that:

"Every citizen of Canada has the right to vote in an election of members of the House of Commons or of a legislative assembly and be qualified for membership therein."

- 10.2 Federally, the Canada Elections Act gives effect to that right by organizing a major administrative part of the federal electoral machinery through the Chief Electoral Officer, a central player in our parliamentary democracy (paragraphs 10.9 to 10.12).
- 10.3 The efficiency and economy of the operations of Elections Canada are tied closely to the legislation that governs it. In recent years the Chief Electoral Officer has drawn Parliament's attention to problems besetting the Canada Elections Act and the electoral machinery. However, changes in our electoral legislation needed to deal with these problems and to maintain an electoral system of a quality respected throughout the world have not been made (10.15 to 10.26).
- 10.4 Over the years Elections Canada, under the direction of the Chief Electoral Officer, has sought to provide Canadians with an effective electoral service. However, the continuing effectiveness of that machinery is at risk. A number of factors are making it more difficult to guarantee an electoral service of the quality Canadians have grown accustomed to (10.15 to 10.26).
- 10.5 Some of the requirements for change arise from social changes in Canada such as the significant number of Canadians who travel or live abroad, the difficulty of enumerating an increasingly mobile and urban population, and the introduction of the Charter of Rights and Freedoms (10.27).
- **10.6** The outdated legislation has also led to inefficient procedures and high cost in administering the electoral process (10.28 to 10.36).
- 10.7 Preoccupied with these problems, Elections Canada has also not given adequate attention to analysis, planning, financial management, and internal organizational matters. This has further impaired its efficiency and economy and is bound to have an impact on its effectiveness (10.55 to 10.103).

DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT

Canadian Parks Service

- 11.1 The Canadian Parks Service (CPS) is responsible for protecting significant examples of Canada's natural and cultural heritage for all time and providing public access to this heritage in ways that do not impair its integrity (paragraphs 11.7 to 11.9).
- 11.2 Improvements to a number of management planning and control systems have been started, but implementation of most of these systems has been slow. The Canadian Parks Service lacks a strategic plan to provide guidance and coherence to these various efforts. Many of the problems we observed in our 1983 audit and 1985 follow-up still remain (11.17 to 11.21).
- 11.3 The Canadian Parks Service has developed and uses a well designed planning procedure to ensure that the diverse natural regions of Canada will be represented in our national parks system. However, because there is no time-frame for completing the system, there is a danger that opportunities to establish parks in some natural regions may disappear before the national parks system can be completed (11.23 to 11.31).
- 11.4 Although the program evaluation function has existed since 1978-79, the first evaluation study is not scheduled until 1992. In addition, the Canadian Parks Service continues to lack reliable measurement of attendance statistics. More than 10 years will have elapsed before recognized deficiencies are corrected. A performance measurement information system is expected to be ready for 1994 (11.32 to 11.39).
- 11.5 Within the parks, procedures have been developed to protect the natural resources. However, in the parks we visited these natural resource management procedures were not being implemented, even for plants and animals recognized as high priority (11.40 to 11.50).
- **11.6** Opportunities exist to improve the productivity of a number of overhead activities, and to reallocate resources to meet potential shortages in operational areas (11.68 to 11.88).

Consular Services

- **12.1** The Department of External Affairs provides protection and assistance to Canadians who live and travel abroad. The Department reports that Canadian missions abroad extended services to Canadian citizens on over 600,000 occasions in 1988 ranging from routine inquiries to situations involving illness, accident and death (paragraph 12.3).
- 12.2 In general, the Department of External Affairs' consular officers and staff provide these services in a dedicated way. We have identified a number of areas in the management process that, in our view, can be improved, which would enable the Department to better meet increasing demands for service in an environment of restraint (12.11):
- The Department has not defined the range and extent of services to be provided in precise enough terms to ensure treatment of Canadians that is consistent and is perceived as fair and that also ensures the most effective use of resources at each post (12.16 to 12.27).
- The Department's current deployment and training procedures do not provide assurance that officers with the appropriate experience and training are placed at posts where consular work is the most difficult (12.28 to 12.38).
- The Department has not fully exploited the potential of its public awareness program for informing Canadians who travel abroad about potential dangers and about what services are, and are not, available abroad (12.39 to 12.44).
- The use of honorary consuls is a less expensive way of providing certain services than establishing a regular mission. However, the Department has not clearly defined their consular responsibilities and does not adequately supervise their delivery of services (12.45 to 12.50).
- The Department has not developed and kept up-to-date contingency plans for foreign crisis situations at all its mediumto-high risk posts (12.55 to 12.57).

The Management Foreign Exchange Operations

- 13.1 Canadian authorities buy and sell foreign currencies to moderate short-term swings in the external value of our dollar. This intervention activity leads to a reduction of foreign exchange reserves when our dollar is depreciating and an increase when it is appreciating (paragraphs 13.19 and 13.20).
- 13.2 Foreign exchange assets are balanced by public debt, denominated in both foreign currencies and Canadian dollars. Income earned on these assets is generally less than the cost of servicing the associated debt. Thus, managers seek to improve earnings and reduce costs, while ensuring that funds are always available for intervention and that risks are considered (13.26 to 13.28).
- 13.3 Since 1980, significant amounts of gold held in Canada's foreign exchange reserves have been sold. Proceeds have been retained in reserves and invested in interest-earning foreign currency assets. As well, interest has been earned on gold loans (13.37 to 13.40).
- 13.4 As foreign reserves grew from early 1987, opportunities were taken to pay down high-cost unmatured debt denominated in foreign currencies. A process for systematic analysis of less obvious investment alternatives is being developed. The feasibility of extending this system to simultaneously evaluate borrowing, liability adjustment, and risk coverage options should be considered (13.33 to 13.35).
- 13.5 Opportunities to improve returns and reduce costs may entail increased risk. We are suggesting that the feasibility of developing more formal, but flexible, risk guidelines for program managers be examined, along with systems for monitoring risk exposure and evaluating any reaction required (13.44 to 13.53).
- 13.6 Intervention and foreign exchange operations do not lend themselves to incorporation as part of the government's annual budget and estimates. However, the absence of comprehensible reference material on this subject does nothing to encourage informed and regular parliamentary debate about these operations. We believe that more comprehensive coverage in this area should be developed and clearly presented to Parliament (13.54, 13.55 and 13.81).

Tax Collection Agreements

- 14.1 Under the tax collection agreements, the federal government collects individual income taxes on behalf of all provinces and territories except Quebec and corporate income taxes for all provinces and territories except Quebec, Ontario and Alberta. Taxes collected on behalf of the provinces and territories for 1987-88 were about \$20 billion (paragraphs 14.7, 14.10, 14.25).
- 14.2 The government's accountability to Parliament for the policy framework for, and administration of, the tax collection agreements should be improved; little useful information is currently provided to Parliament. Reporting to the provinces is generally in accordance with the agreements (14.24 to 14.32, 14.40).
- 14.3 The agreements have not been kept up to date. Also, the flat rate taxes administered by the federal government on behalf of three provinces contravene a specific provision of the agreements (14.33 to 14.39).
- 14.4 The methodology used by the Department of Finance in estimating provincial income taxes could be strengthened to reduce the possibility of significant underestimation or overestimation of interim payments to the provinces (14.41 to 14.47).
- 14.5 There are weaknesses in the existing accounting practices and procedures for estimating the tax collections attributable to the provinces, as reflected in the Provincial Tax Collection Agreements Account. This Account forms part of the financial statements of Canada. No one group within the federal government takes full responsibility for the Account as a whole (14.48 to 14.55).

DEPARTMENT OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE

Canada Assistance Plan

- 15.1 Under the Canada Assistance Plan (CAP) the federal government shares 50 percent of the costs of eligible social service programs delivered by the provinces and territories. Federal payments were forecast at \$4.5 billion for 1988-89 and a further \$600 million is provided in tax transfers to the Province of Quebec (paragraph 15.6).
- 15.2 CAP expenditures are statutory and do not require annual parliamentary approval except for administrative costs. CAP is also open-ended; there is no ceiling on the amount of federal support that will be provided (15.10 and 15.11).
- 15.3 In our view, the documentation of monitoring and verification activities that we reviewed was not adequate to support the federal certification that costs reported by the provinces for federal cost sharing were eligible and in compliance with CAP agreements (15.23 to 15.55).
- 15.4 We noted considerable progress in two areas that we commented on in previous audits. The settlement of claims has been brought to a more current basis and program policies and procedures have been documented (15.56 to 15.60).
- 15.5 In our view, the lack of information regarding social programs funded by CAP continues to be a problem. Members of Parliament and CAP management are not receiving comprehensive and descriptive information about the impact of CAP. The annual report, required by law, has not been published since 1984-85. In our view, Part III of the Estimates can be improved significantly (15.61 to 15.83).

- 16.1 The Government of Canada spends more than five billion dollars annually on a variety of products. To ensure the quality of these products it has traditionally relied on product standards, inspection and warranty. These methods have been adequate for low technology and high volume production, but appear to be inadequate when dealing with higher technology and complex products that require a more comprehensive approach to quality assurance (paragraphs 16.7 and 16.19).
- 16.2 More is at stake than the quality of the products themselves. In a number of cases, we noted that deficiencies in quality assurance practices have had a detrimental effect on the operational efficiency of equipment purchased for government departments (16.36, 16.41, 16.47 and 16.52).
- 16.3 Since the 1960s, a more comprehensive approach, commonly known as "Quality Assurance", has been used by purchasers to require suppliers to ensure that quality is built into the product. National and international standards for quality assurance have been adopted as requirements by an increasing number of Canadian companies. However, the government has not developed a position on the use of these standards in government purchases. As a result, in may of the contracts we examined, DSS and its customer departments had no specified requirements for the suppliers' quality systems in the tender documents (16.22 and 16.23).
- 16.4 The government is the largest single purchaser of Canadian goods. Its position on issues related to quality assurance is critical to Canadian companies. The government can, through its procurement procedures, take positive steps to encourage a more rigorous approach to quality and thereby enhance the reputation and competitiveness of Canadian industry, both at home and in the international market (16.24).
- 16.5 DSS has not had a corporate focus on quality assurance since 1979 when the Quality Assurance Branch was dissolved. However, we noted that this functional responsibility has recently been assigned to the Canadian General Standards Board. The Board will be involved in the assessment and application of quality assurance standards (16.26 and 16.27).
- 16.6 Because the contracts we audited were limited and not randomly selected, government wide conclusions were not drawn based on the contracts examined. However, our examination of systems and procedures uncovered issues which need to be addressed if a full quality assurance program is to be instituted (16.15).

FEDERAL REGULATORY REVIEW PROCESS

- 17.1 Regulations are important and pervasive instruments of national and international policy. In 1985-86, regulatory programs cost the government an estimated \$2.7 billion and Canadians about \$30 billion (paragraphs 17.4 and 17.6).
- 17.2 In 1986, the government implemented new administrative procedures for developing regulations, requiring ministerial and public servant accountability, full public participation, impact assessments of regulations, public disclosure of key information and periodic review of regulatory programs (17.11).
- 17.3 In our opinion, the government's new procedures for developing regulations support essential elements of public sector accountability. Our audit of the extent to which branches of four departments comply with the procedures found that (17.35 to 17.46):
- Accountability for the development of regulations is, for the most part, clear.
- Major improvements are needed in the public reporting of key information on regulations such as significant commercial benefits to private sector firms and costs to the government.
- Departments do not always provide all interested parties equal and consistent opportunities for consultation on proposed regulations.
- Departmental studies, at times, do not use the same approach to assessing benefits and costs of proposed regulations. A lack of a consistent approach can make some regulations appear to have higher benefits or costs than others.
- Departmental evaluations of regulatory programs need to be improved.
- In some cases, practical alternatives to a proposed regulation were not identified and assessed.
- The work of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations is essential for maintaining Parliamentary control over regulationmaking powers delegated to the government by Parliament.

DEPARTMENT OF NATIONAL REVENUE - CUSTOMS AND EXCISE

Excise

- **18.1** Federal sales and excise taxes, totalling \$17.2 billion in 1987-88, are a significant source of government revenue. Since 1985-86, annual revenue from the federal sales tax has surpassed revenue from corporate income tax. It was equal to about 30 percent of revenue from personal income tax in 1987-88 (paragraphs 18.7 to 18.9).
- **18.2** In the April 1989 federal budget, the government announced the introduction of the goods and services tax to replace the federal sales tax in January 1991 (18.13 to 18.19).
- **18.3** The population of taxpayers is expected to increase by at least 13-fold, from 75,000 to over 1 million, and the mechanics of the new tax will be completely different. The Department faces an unprecedented challenge in preparing to implement it. It will need to give it the priority and resources required to ensure the successful delivery of this major government initiative (18.25 to 18.50).
- **18.4** We found certain weaknesses in the Excise Branch's administration of the federal sales tax, including:
- the level and scope of enforcement activities have been decreasing over time:
- information on performance and compliance has not been adequate, and data have not been used to the best advantage for program administration;
- certain departmental practices have gone beyond legislation; and
- tools and staff training could be improved.

It is important for the Department to analyze and correct the causes of these weaknesses, and not to run the risk of repeating them under the new tax regime (18.23 and 18.24).

18.5 The federal sales tax will continue to be an essential revenue program until it is replaced. During the transitional period, while the Excise Branch plans for the new tax, it must also be vigilant in safeguarding revenue and maintaining the integrity of the system to minimize revenue loss (18.132 to 18.137).

DEPARTMENT OF NATIONAL REVENUE - TAXATION

Revenue Programs and Source Deductions

- 19.1 Millions of dollars in additional revenues could be collected if National Revenue Taxation were to expand its payroll and non-resident audit coverage further. This is demonstrated by the fact that increases in audit coverage since 1984-85 have resulted in substantial increases in source deductions assessed and in the amount of unreported income discovered (paragraphs 19.37 to 19.44).
- 19.2 Delays in the receipt and deposit of revenues due to National Revenue Taxation's processing procedures have been reduced following interim changes made by the Department in 1988. These delays were highlighted in a 1986 study commissioned by the Office of the Comptroller General and were estimated by us to cost roughly \$24 million annually. Final measures instituted in early 1989 to speed the deposit of cash received through district offices should further reduce or eliminate this cost (19.20 to 19.22).
- 19.3 Productivity levels differ in taxation centres for similar activities. The differences result from a variety of factors, many of which can be influenced by departmental management alone or in concert with the central agencies. Analysis of these activities would likely reveal opportunities for efficiency enhancement (19.71 to 19.78).
- **19.4** In the event of a disaster, National Revenue Taxation does not have an adequate plan for continuing operations on an interim basis while the computer system is being restored (19.32 to 19.34).
- 19.5 Problems that we have reported on two previous occasions (1985 and 1987) concerning the growth of the Canada Pension Plan unidentified earnings file have not yet been resolved. The value of items in the file has now reached \$108 million. If contributors do not receive credit for these contributions, their pensions will be lower than they should be (19.60 to 19.63).

- 20.1 Statistics Canada is a central statistical agency charged with providing statistical information and analyses on Canadian society. Expenditures in 1988-89 were \$246.5 million; there were 4,200 full-time employees and approximately 1,600 part-time interviewers (paragraphs 20.8 and 20.9).
- 20.2 In the areas we examined, we noted a dedication on the part of Agency staff to maintaining good statistical practice. Statistics Canada managers, however, are faced with the challenge of making choices among many competing demands in the context of budgetary constraint. For planning and accountability purposes, more specific information should be included with the statement of activity objectives on the data requirements to meet the needs of the main users (20.17, 20.19, 20.23).
- 20.3 Statistics Canada's independence in statistical matters is recognized. Its obligation is thus even greater to report to Parliament, through the Minister, and to users of its statistics, the consequences of the choices it makes. More information should be provided on the impacts associated with program changes. An example would be the reinstatement of the 1986 Census with a reduced budget, which resulted in a reduction of the quality of the population count (20.16, 20.44, 20.46).
- 20.4 Budgetary restraint has resulted in a number of reductions in sample sizes and survey coverage and difficulty in meeting established levels of service to the public. Because objectives were not always clearly defined, the consequences of these changes could not be readily assessed against stated requirements. There is an ongoing need to provide more information to users, for example, on the implications of the changes in the data being put into the System of National Accounts (20.61, 20.66, 20.57, 20.82).
- 20.5 Steps need to be taken to clearly define the authority under which Statistics Canada is selling publications. We found that the procedure for setting prices of publications was different from that used by the Canadian Government Publishing Centre at Supply and Services Canada. We believe there is a need for appropriate approvals to be obtained for the pricing system for its publications (20.85, 20.88).

DEPARTMENT OF SUPPLY AND SERVICES

Scope of the review

21.1 The objectives of this year's review were twofold. The first was to follow up and assess the adequacy of corrective action undertaken by the Department of Supply and Services (DSS) in response to our 1987 audit of its government-wide administrative services. The second was to determine client departments' perceptions of the cost and quality of DSS government contracting services by conducting an opinion survey (paragraphs 21.18 to 21.20).

Follow-up of our 1987 audit findings

21.2 DSS management has commenced corrective action, most of which is still in progress. Some of the more significant productivity issues reported in our 1987 chapter will take time and effort to resolve. Systems and infrastructures that were designed to suit the 1970s technology are gradually being transformed to fit the needs of the 1990s (21.21 to 21.51).

Opinion survey of government contracting services

21.3 In general, client departments are satisfied with the central role played by DSS in the government contracting process. However, concerns were expressed over the timeliness of awarding contracts, delivery, and the cost and quality of goods and services procured. DSS clients suggested improvements in the process of planning and administration of the government contracting process (21.52 to 21.100).

Department's conclusion

21.4 The reflections in this chapter convey an understanding of what is happening within the Department and provide an objective and professional point of view. The information included in the chapter will be of value to the continuing process of effecting change in the Department.

DEPARTMENT OF TRANSPORT -CANADIAN COAST GUARD

Protecting Mariners' and the Public's Interest

- Ship Safety. The Coast Guard has 22.1 allocated the majority of the resources given to the Ship Safety Branch to three areas: performance of mandatory inspections of necessary safety features, development of regulations, and examination of mariners. In these areas its activities appear to be well organized and are carried out by qualified and dedicated inspectors. However, the Coast Guard has not set out specific objectives for its ship safety activities; nor has it done an analysis to identify the areas of greatest relative risk to mariners and to the public interest. The Coast Guard does few random inspections to detect and prevent unsafe operating practices on fishing vessels, unsafe transportation of dangerous goods, or the use of unqualified seamen for critical tasks (paragraphs 22.19 to 22.38).
- 22.2 Marine Emergencies. At present the Coast Guard has not developed the capability to deal with spills or accidents involving hazardous materials other than petroleum products. The Coast Guard has installed oil pollution containment equipment at various sites throughout the country. Contingency plans are in place for dealing with major oil spills. The Coast Guard has gained some experience in cleaning up various oil spills, but it has not acquired the resources for field responses to major oil spills or spills of hazardous materials other than petroleum products. In responding to a major incident of oil pollution from a ship, the Coast Guard would rely on a joint response network which it has formed. However, the full capability of this network to contain, control and clean up a major oil spill has not been put to the test (22.52 to 22.55).

DEPARTMENT OF TRANSPORT -CANADIAN COAST GUARD

Fleet Management, Aids to Navigation and Icebreaking

- Fleet Management. In our opinion the use of more efficient manning, maintenance and deployment practices could have a positive impact on the \$183 million projected operating costs, and the \$2.5 billion replacement costs, of the 46-vessel fleet. For most of its vessels used year-round to tend navigational aids and break ice, the Coast Guard uses an office-type work week rather than a system which would facilitate making the most efficient use of its ships. In our opinion overtime costs of \$13.8 million could be reduced if compensation practices better matched the seasonal work patterns of its heavy icebreakers. Our analysis of fleet deployment indicated that the aids to navigation workload for 1987-88, a typical year, could have been done with at least five fewer ships, with no discernable reduction in present service. These ships have a replacement value of \$169.1 million and annual operating costs of over \$10 million (paragraphs 23.12 to 23.36).
- 23.2 Aids to Navigation. We found wide variations in the contracting out practices among regions for placing and maintaining buoys and other aids to navigation. We found examples of new technologies that had been developed in individual regions, but there was little cross-fertilization of these ideas among regions (23.47 to 23.54 and 23.65).
- 23.3 The Coast Guard has standardized the equipment used across the country, but we noted that few maintenance practices had been standardized. Consequently, one of the main benefits of standardization, improved efficiency, was not being achieved (23.55 to 23.58 and 23.65).
- 23.4 Icebreaking. The Coast Guard does not know the extent to which its existing fleet meets or exceeds program requirements. In spite of this lack of information and analysis on requirements, the Coast Guard has spent approximately \$686 million in acquiring or modernizing vessels capable of undertaking icebreaking missions since our last audit in 1983 (23.72 and 23.83).

CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION

Unemployment Insurance Account

- 24.1 The Unemployment Insurance Program has evolved over the years into a compulsory and contributory socio-economic program as well as an insurance program. However the regular benefits paid relating to the insurance objectives and to the socio-economic aspects are not subject to separate disclosure to Parliament (paragraphs 24.12 to 24.17).
- 24.2 The Commission continues to detect a large number of overpayment cases each year. These represent 12 percent of all claims for benefits. Until recently, few initiatives had been undertaken for purposes of deterrence or prevention (24.26 to 24.30).
- 24.3 Because detection of infractions is late, penalties are weak, and overpayments are not recovered from money owed to claimants by other federal programs, there are few effective deterrents (24.31 to 24.41).
- 24.4 A lack of indicators to assess the performance, speed, and quality of counselling services and their effectiveness makes them difficult to manage (24.66 to 24.80).
- 24.5 Potential cost savings could be achieved by further reducing general administration and support services costs chargeable to the UI Account (24.84 to 24.92).

FOLLOW-UP TO THE FINANCIAL MANAGEMENT AND CONTROL STUDY OF 1987

- **25.1** The agencies of the Treasury Board are encouraging departments to make improvements to their systems for financial management and control. They have yet to assess the extent of change as the result of their recent initiatives (paragraphs 25.10 to 25.56).
- 25.2 The initiative to increase ministerial authority and accountability (IMAA) has been moving forward. Progress in terms of signed agreements has been slower than first anticipated, but more are coming. We cannot comment on the end results until cost and performance information systems are further developed, more annual management reports are submitted, and accountability reviews take place. However, we remain concerned about accountability (25.14 to 25.34).
- 25.3 In general, departments have initiated action on the observations and recommendations of the 1987 Financial Management and Control Study. Slow improvement is indicated in some important areas and problems are recurring. Leadership is still required from central agencies to improve financial management, and departments need to be vigilant in applying internal controls (25.57 to 25.78).

FOLLOW-UP OF RECOMMENDATIONS IN PREVIOUS REPORTS

- **26.1** The follow-up chapter reports on the actions taken by departments and agencies in response to our past observations and recommendations. We give a mixed report card. In some cases considerable progress has been made, while in others it has been slow.
- 26.2 1986 Audit: In three of the four program areas in the **Department of Agriculture** that were audited in 1986, reasonable progress has been made. The fourth -- Farm Income Services -- is presently the subject of a major policy review (paragraphs 26.16 to 26.21).
- 26.3 1987 Audits: National Revenue Customs and Excise has addressed most of our recommendations; however, some issues have not been fully resolved (26.22 to 26.32).
- 26.4 Action has been taken at the Department of Energy, Mines and Resources on a number of problems identified in our report. But major challenges remain. Continuing problems involve inadequate information at the corporate level and for planning, managing and reporting on new initiatives (26.33 to 26.39).
- 26.5 Progress has been slow in implementing major changes to processes and systems needed to address the concerns identified in our audit of common administrative systems at the **Department of External Affairs**. The Department states that factors beyond its control within the federal government have contributed to delays (26.40 to 26.68).
- 26.6 The Department of National Defence is taking action on most of our recommendations. Many of the initiatives are longer-term and it is important that interim measures be pursued and enhanced. The Department has assisted the follow-up by submitting to us semi-annual reports on progress (26.69 to 26.83).
- 26.7 Satisfactory progress has been made by Canada Employment and Immigration Commission in the area of financial information systems. But no policy on financial analysis for new programs has been put in place. Little progress has been made in two other areas (26.84 to 26.101).
- 26.8 Our follow-up of Special Audits finds that progress has been satisfactory in Risk Management. Progress has been made in the use and management of Microcomputers. We are going to audit again in 1991 (26.102 to 26.112).

Emergency Preparedness Canada

- **27.1** We found that interdepartmental coordination had improved since our 1987 audit. Emergency Preparedness Canada (EPC) is providing general direction to departments, but not adequate guidance about their roles or levels of response in the event of a specific emergency (paragraphs 27.18 and 27.19).
- **27.2** EPC is using risk analysis in its planning for earthquakes in British Columbia. EPC is considering the use of risk analysis as a complement to existing approaches in planning for national emergencies, but does not yet routinely utilize this technique (27.23 and 27.24).
- 27.3 Goals and deadlines for national emergency planning by departments remain inadequately specified. For example, in August 1988 EPC requested departmental planners to provide achievable dates for completion of milestones. EPC could not provide us with any specific responses to this request (27.27 to 27.29).
- 27.4 We found planning for National Emergency Agencies (NEA) to be inadequate. Recently passed legislation assigns various powers to the Governor in Council to enact Orders and Regulations for emergency planning and for designated national emergencies. We are concerned that there is no master plan with milestones for enactment of Orders and Regulations and that there may be gaps or overlaps with resultant confusion between the individual Orders and Regulations. Several departments have also expressed concern along these lines (27.31 and 27.32).

Courier Services

- **27.5** Total expenditures on courier services could not be identified accurately (27.40).
- **27.6** Ad hoc contracting procedures in some departments do not ensure that courier services are acquired with prudence and probity (27.42 and 27.43).
- **27.7** The Department of Supply and Services (DSS) obtains substantial discounts on published tariff rates for courier services. Further reductions in rates could be obtained from certain firms by consolidating locations within departments for picking up and delivering items (27.45 and 27.46).
- **27.8** Departments have to call DSS or individual courier firms to find out the rates charged under existing agreements. If such

SPECIAL AUDITS (cont'd)

information were readily available, departments could easily compare rates and select the least expensive firm (27.47).

- **27.9** Departments which negotiated directly with courier firms for specified services obtained better prices than those available under DSS Agreed Rate arrangements (27.48).
- **27.10** In the departments where we audited use of courier services, controls over the use of such services ranged from very good to non-existent (27.49 and 27.50).
- **27.11** Alternatives to courier services could be used more extensively (27.51).

ORGANIZATION AND PROGRAMS OF THE OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL

- **28.1** This chapter describes the organization and activities of the Office and highlights some of our major initiatives undertaken or completed during the past year. It also describes the role of the Auditor General, the requirements of the Auditor General Act and the three types of audits the Office performs: attest, authorities and value-for-money (paragraphs 28.10 to 28.33; 28.109 to 28.119).
- **28.2** The Office has proposed amendments to Sections 4, 8 and 11 of the Auditor General Act (28.34 to 28.40).
- 28.3 Methodology development has moved ahead, with the publication of two audit guides (Auditing Financial Management and Control, and Auditing Capital Asset Projects), and research into the scoping of value-for-money audits. The scope and objectives of the Comprehensive Auditing Manual revision project have been expanded to include a comprehensive review of audit-related policies (28.41 to 28.43).
- **28.4** The Office has continued to upgrade its use of technology in auditing and internal communications, currently focussing on tools for analysis, creation, communication and management (28.44 to 28.63).
- **28.5** The Office has used alternative means of communicating audit results: videos of four annual report chapters; a booklet presenting main points of all annual report chapters; and an electronic version of the annual report with a text-retrieval software package (28.66 to 28.70).
- **28.6** Two outside organizations have presented awards to the Office (28.71 to 28.75).
- **28.7** The Program Evaluation and Internal Audit Group has assessed the work, practices and procedures of the Office through various surveys and reviews (28.79 to 28.91).
- 28.8 The Office participated in four major international projects this year: an international fellowship program; a review of the NATO audit system; the Sino-Canadian Auditor Training Project; and the INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) Development Initiative, which designs and conducts training projects for groups of countries throughout the world (28.92 to 28.108).
- **28.9** Progress and innovations have been realized in the areas of curriculum implementation, employment equity and stress management training (28.64 to 28.65, 28.76 to 28.77, and 28.78).

Notes

L'ORGANISATION ET LES PROGRAMMES DU BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL

(suite)

28.9 Le BVG a accompli des progrès et innové dans divers domaines, notamment dans la mise en oeuvre de son programme de formation, l'équité en matière d'emploi et la formation relative à la gestion du stress (28.64 à 28.65; 28.78).



L'ORGANISATION ET LES PROGRAMMES DU BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL

28.1 Le présent chapitre décrit l'organisation et les activités du Bureau et souligne certains des principaux projets entrepris ou réalisés durant l'année. Il décrit également le rôle du vérification général, les exigences de la Loi sur le vérification effectués par le Bureau : attestation, respect des textes réglementaires et poptimisation des ressources (paragraphes optimisation des ressources (paragraphes 28.10 à 28.33; 28.109 à 28.119).

28.2 Le Bureau a propose des modifications aux articles 4, 8 et 11 de la Loi sur le vérificateur général (28.34 à 28.40).

L'élaboration des méthodes a pris son essor avec la publication de deux guides de vernication (Vénification de la gestion et du contrôle financiers, et Vénification des projets d'immobilisations), et avec l'analyse de l'étendue de la vénification d'optimisation des ressources. On a élargi l'étendue et les objectifs du projet de révision du Manuel de vérification intégrée pour y inclure une revue détaillée des politiques en matière de détaillée des politiques en matière de vérification (28.41 à 28.43).

28.4 Le Bureau continue d'améliorer l'utilisation qu'il fait de la technologie dans les domaines de la vérification et des communications internes. Actuellement, il s'intéresse surtout à des outils d'analyse, de création, de communication et de gestion (28.44 à 28.63).

28.5 Le Bureau a utilisé divers moyens pour communiquer les résultats de ses vérifications: des vidéos sur quatre chapitres du Rapport annuel; une brochure qui renferme les points saillants de tous les chapitres du Rapport annuel, et une version électronique du Rapport annuel, et une version électronique du Rapport documentaire (28.66 à 28.70).

28.5 Deux organisations extèrieures ont décerné des prix au Bureau (28.7 à 28.75).

28.7 La Direction de l'évaluation des programmes et de la vérification interne a évalué le travail, les pratiques et les procédés du Bureau par divers sondages et examens (28.79 à 28.91).

importants projets internationaux cette année: importants projets internationaux cette année: le programme international d'aide aux bureaux de vérification; l'examen du système de vérification de l'OTAN; le projet sino-canadien de formation de n'vérification et l'Initiative de internationale des institutions supérieures de internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques), qui élabore et contrôle des finances publiques), qui élabore et contrôle des finances publiques), qui élabore et programmes de formation pour des pays partout dans le monde (28.92 à 28.108).



La Approvisionnements et Services Canada (MAS) obtient d'importantes Services Canada (MAS) obtient d'importantes réductions sur les tarris publiés des services de messageries. Il serait possible d'obtenir de plus fortes réductions auprès de certaines entreprises en réducisant le nombre de points de levrée et de livraison au sein des ministères

27.8 Les ministères sont obligés de communiquer avec le MAS ou avec des entreprises de messageries pour connaître les tarifs établis conformément aux accords en vigueur. Si ces renseignements leur étaient plus accessibles, les ministères pourraient facilement comparer les tarifs et choisir l'entreprise la moins coûteuse (27.47).

27.9 Les ministères qui négociaient directement avec des entreprises de messageries pour des services en particulier obtenaient de meilleurs prix que ceux qui étaient exigés aux termes des accords de tarif homologue du MAS (27.48).

27.10 Dans les ministères où nous avons vérifié le recours aux services de messageries, les contrôles allaient de très bons contrôles à pas de contrôle du tout (27.49 et 27.50).

Z7.11 On pourrait recourir davantage à d'autres moyens que les messageries pour l'expédition du courrier (27.51).

Protection civile Canada

17.1 Nous avons constaté que la coordination interministérielle s'est améliorée depuis notre vérification de 1987. Protection civille Canada vérification de la sus mais des instructions générales aux ministères, mais ne leur indique ni leur rôle ni leur degré d'intervention dans des situations d'urgence nationale précises d'urgence nationale précises (paragraphes 27.18 et 27.19).

27.2 PCC a recours à une analyse de risques dans sa planification en cas de tremblements de terre en Colombie- Britannique. Elle envisage de recourir à une analyse des risques, comme complément à sa méthode sctuelle de planification des urgences nationales, mais elle n'utilise pas encore cette rechnique de façon routinière (27.23 et 27.24).

échéances établis par les ministères pour les plans des régies nationales d'urgence laisse à désirer. Par exemple, au mois d'août 1988, PCC a demandé aux agents de planification ministèriels de lui soumettre un échéancier de planification raisonnable qui comprenne des planification raisonnable qui comprenne des nous communiquer à ce sujet (27.27 à 27.29).

27.4 Nous avons constaté des lacunes dans la planification des régies nationales d'urgence. Se planification des régies nationales d'urgence. La planification des récemment confère au gouverneur en conseil, entre autres pouvoirs, celui de promulguer des décrets et des celui de promulguer des décrets et des ét des promulguer des décrets et des et de suitations désignées d'urgence et de situations désignées d'urgence et de la conseignées d'urgence et des situations désignées d'urgence et des situations désignées d'urgence nationale.

la planification des régies nationales d'urgence. Une loi adoptée récemment confére au gouverneur en conseil, entre autres pouvoirs, celui de promulguer des décrets et des réglements sur la planification d'états d'urgence et de situations désignées d'urgence nationale. L'absence de plan-cadre qui comprenne des réglements, ainsi que les lacunes ou les réglements, ainsi que les lacunes ou les chevauchements qui peuvent exister entre les décrets et les règlements individuels, et la confusion que cela peut engendrer nous confusion que cela peut engendrer nous préoccupent et plusieurs ministères sont également de cet avis (27.31 et 27.32).

Les services de messageries

27.5 Il n'a pas été possible de déterminer exactement à combien s'élevait le total des dépenses pour les services de messageries (27.40).

27.6 Les procédés spéciaux de passation de marchés appliqués dans certains ministères, ne garantissent pas que l'on se procure des services de messageries avec prudence et probité (27.42 et 27.43).

SUIVI DES RECOMMANDATIONS PATERIEURS (SUITE)

La Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada a accompli des progrès astisfaisants dans le domaine des systèmes d'information financière, mais elle n'a pas instaure de politique sur l'analyse financière pour les nouveaux programmes. Il y a eu des progrès minimes dans deux autres domaines (26.84 à 26.101)

26.8 Le suivi des vérifications spéciales nous a permis de constater que les progrès en repport avec la gestion des risques étaient satisfaisants. Des progrès ont été réalisés dans l'utilisation et la gestion des microordinateurs, domaine dans lequel nous effectuerons une autre vérification en 1991 effectuerons une autre vérification en 1991 (26.102 à 26.112).



SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULEES DANS DES RAPPORTS ANTÉRIEURS

26.1 Le chapitre sur le suivi fâit état des mesures prises par les ministères et organismes pour donner suite aux observations et aux recommandations que nous avions formulées. Notre rapport est mixte : dans certains cas, les progrès sont considérables et dans d'autres, modestes.
26.2 Vérification de 1986 : dans trois des acts de la considérable et de la considé

V6.2 Vérification de 1986 : dans trois des quatre secteurs de progrès raisonnables ont de l'Agriculture, des progrès raisonnables ont été réalisés. La politique qui sous-tend le quatrième secteur, le soutien du revenu agricole, fait actuellement l'objet d'un important examen (paragraphes 26.16 à 26.21).

26.3 Ventications de 1987 : le ministere du Revenu national, Douanes et Accise a donné suite à la plupart de nos recommandations; toutefois, certaines questions n'ont pas été entièrement résolues (26.22 à 26.32).

Des mesures ont été prises au ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources en ce qui concerne un certain nombre de problèmes mentionnés dans notre rapport. Néanmoins, il reste de grands défis à relever. Les problèmes persistants concernent l'information insuffisante à l'échelle du ministère et pour la planification, la gestion et l'établisse et pour la planification, la gestion et l'établisse ment de rapports en ce qui a trait aux nouvelles ment de rapports en ce qui a trait aux nouvelles initiatives (26.33 à 26.39).

Au ministère des Affaires extérieures, l'instauration de changements extérieures, l'instauration de changements importants dans les procédés et systèmes pour régler les questions que nous avions soulevées dans notre vérification des systèmes administratifs centraux s'est faite lentement. Le ministère déclare que des facteurs indépendants de son contrôle, au sein du gouvernement fédéral, ont contribué aux retards (26.40 à 26.68).

Zo.o Le ministere de la verense nationale prend des mesures pour donner suife à la plupart de nos recommandations. Étant donné que plusieurs des initiatives ont un caractère à long terme, il est important qu'on prenne des mesures temporaires et qu'on accroisse les efforts. Le ministère à facilité le suivi en nous présentant des rapports semestriels sur les présentant des rapports semestriels sur les présentant des rapports semestriels sur les

progres realises (26.69 a 26.83).

Les organismes du Conseil du Trésor incitent les ministères à améliorer leurs systèmes de gestion et de contrôles financiers. Il leur reste à déterminer l'étendue des changements qui découlent de leurs récentes initiatives (paragraphes 25.10 à 25.56).

Linitiative d'accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministèrielles (APRM) a fait du chemin. Il reste toutefois que les sugnées, en ce qui concerne des ententes sugnées, ont êté plus lents que prévu, mais d'autres s'amorceront dans un proche avenir. Il est trop tôt pour commenter les résultats définitifs tant que l'on n'aura pas élaboré plus avant les systèmes de coût et d'information, que l'on n'aura pas soumis de rapports annuels de gestion en plus grand nombre et qu'il n'y que l'on n'aura pas soumis de rapports annuels nurs pas en place d'examens de l'obligation de rendre compte. Ce dernier point demeure rendre compte. Ce dernier point demeure toutefois une source de préoccupations (25.14).

25.3 En général, les ministères ont pris des mesures à la suite des observations et des recommandations que nous avions formulées dans l'Étude de la gestion et du contrôle financiers de 1987. L'on relève le fait que, dans certains domaines importants, les progrès sont lents et des problèmes perdurent. Les sont lents et des problèmes perdurent. Les preuve de la des problèmes perdurent. Les preuve de la des problèmes perdurent de faire preuve de leadership dans l'amèlioration de la vigillants dans la mise en application de vigillants dans la mise en application de vigillants dans la mise en application de contrôles internes (25.57 à 25.78).



L'IMMIGRATION DU CANADA

Le Compte d'assurance-chômage

24.1 Le Régime d'assurance-chômage a évolué su fil des ans en un programme d'assurance socio-économique, obligatoire et contributif. Cependant, les prestations régulières payées relativement aux objectifs d'assurance et aux aspects socio-économiques ne font pas l'objet de divulgation distincte au Parlement (paragraphes 24.12 à 24.17).

24.2 Chaque année, la Commission décèle un nombre considérable de cas de trop-payés. Ces cas représentent 12 p. 100 de toutes les demandes de prestations. Dans le passé, l'on avait pris peu d'initiatives de dissuasion ou de prévention (24.26 à 24.30).

6.3 Puisque les infractions sont décelées en

24.3 Pulsque les intractions sont decelees en retard, que les pénalités ne sont pas appliquées avec rigueur et que les paiements en trop ne sont pas recouvrés sur les autres programmes fédéraux, il y a peu d'effet de dissuasion (24.31 édéraux, il y a peu d'effet de dissuasion (24.31 édéraux, il y a peu d'effet de dissuasion (24.31 édéraux, il y a peu d'effet de dissuasion (24.31).

24.4 L'absence d'indicateurs pour évaluer le rendement, la rapidité et la qualité des services de counselling ou leur efficacité rend difficile la gestion de ces services (24.66 à 24.80).

24.5 On pourrait réaliser des économies en réduisant davantage les coûts de l'administration générale et des services de soutien qui sont débités au Compte d'assurance-chômage (24.84 à 24.92).



La gestion de la flotte, le balisage et le déglaçage

Balisage. Nous avons constate que les dollars (paragraphes 23.12 à 23.36). onctionnement de plus de 10 millions de dollars et engendrent des coûts de valeur de remplacement de 169,1 millions de taçon perceptible. Ces cinq navires ont une moins, sans que le service en soit affecté de aurait pu etre realise avec cinq navires en balisage, pour 1987-1988, année typique, la flotte que le volume de travail relatif au ressorti de notre analyse sur le déploiement de saisonnières de brise-glaces lourds. Il est correspondaient davantage aux activités bratiques en matiere de remuneration supplementaires pourraient être moindres si les 13,8 millions de dollars attribuables aux heures déglaçage. Selon nous, les coûts de balisage et effectuent des travaux de des navires qui, toute l'année, s'occupent du semblable à celui des bureaux pour la plupart Garde cotiere utilise un horaire de travail l'utilisation la plus efficiente de ses navires, la d'appliquer un système qui favoriserait 183 millions et 2,5 milliards de dollars. Au lieu navires, couts qui s'elevent respectivement à couts de remplacement pour la flotte de 46 les prévisions de coûts de fonctionnement et de pourrait avoir des répercussions positives sur en personnel), d'entretien et de déploiement constitution des équipes de travail (armement l'emploi des pratiques les plus efficientes de Gestion de la flotte. A notre avis, 7.52

P3.2 Balisage. Nous avons constaté que les pratiques de passation des marchés en ce qui concerne l'installation et l'entretien des bouées, et des autres aides à la navigation (balises), varient considérablement entre les régions. Nous avons relevé des exemples de techniques qui ont été mises au point dans les régions, mais celles-ci faisaient rarement profiter les autres régions de ces idées (23.47 à 23.54 et 23.65).

23.3 La Garde côtière dispose maintenant d'équipement uniformisé à l'échelle du pays, mais peu de ses pratiques d'entretien, quant à elles, le sont. Cela a eu comme conséquence que l'on n'a pas tiré de l'uniformisation le meilleur profit, soit une efficience améliorée (23.55 à 23.58 et 23.65).
23.4 Déglacage. La Garde côtière ignore

23.4 Déglaçage. La Garde côtière ignore dans quelle mesure sa flotte répond aux exigences du programme ou si elle les excède. En dépit de ce manque d'information et d'analyse sur les exigences, la Garde côtière, depuis notre demière vérification en 1983, a dépensé environ 686 millions de dollars pour acquérir ou moderniser des navires en mesure d'entreprendre des travaux de déglaçage d'entreprendre des travaux de déglaçage (23.72 et 23.83).



La protection des intérêts des navigateurs et du public

(paragraphes 22.19 à 22.38). dnalifiés pour des tâches délicates dangereuses ou l'emploi de marins non le transport sans précautions de marchandises non sécuritaires à bord des navires de pêche, déceler et à prévenir les pratiques d'exploitation très peu d'inspections au hasard visant à risques les plus grands. La Garde côtière fait exposent les navigateurs et l'intérêt public aux analyse visant à déterminer les éléments qui des navires. Elle n'a pas non plus effectué une d'objectifs précis en ce qui a trait à la sécurité Cependant, la Garde côtière n'a pas établi inspecteurs compétents et dévoués. organisés et sont menés à bien par des dans ces différents champs, semblent bien et évaluation des navigateurs. Ses travaux, sécurité nécessaires, élaboration de règlements d'inspections obligatoires des dispositifs de navires entre trois activités : tenue accordées à la Direction de la sécurité des côtière répartit la majorité des ressources Sécurité des navires. La Garde 1.55

ete mise à l'essai (22.52 à 22.55). importants déversements de petrole n'a jamais confinement, au contrôle et au nettoyage des capacité totale du réseau en ce qui a trait au de pétrole causé par un navire. Cependant, la intervenir à la suite d'un important déversement d'intervention conjoint qu'elle a créé pour côtière devrait donc compter sur un réseau autres que des produits pétroliers. La Garde de déversements de matières dangereuses intervenir en cas d'importants déversements ou bas acquis les ressources nècessaires pour déversements de pétrole; néanmoins, elle n'a expérience du nettoyage de divers La Garde côtière a acquis une certaine en cas d'importants déversements de pétrole. au pays. Des plans d'urgence sont en place déversements de pétrole, à différents endroits utilisé aux fins du confinement des La Garde côtière a installé de l'équipement dangereuses autres que des produits pétroliers. aux accidents qui impliquent des matieres necessaire de faire face aux déversements ou la Garde côtière n'a pas développé la capacité Urgences maritimes. Pour le moment,



APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

Etendue de l'examen

double objectif: premièrement, évaluer la double objectif: premièrement, évaluer la pertinence des correctifs apportés par le ministère des Approvisionnements et Services (MAS) à la suite de notre rapport de vérification de 1987 sur les services vérification de 1987 sur les services l'administratifs qu'offre ce ministère à toute l'administratifs qu'offre ce ministère à toute l'administratifs qu'offre ce ministère à toute conder l'opinion tédérale et deuxièmement, sonner l'opinion des ministères clients quant au coût et à la qualité des services de passation des marchés (paragraphes 21.18 à 21.20).

Suivi de la vérification de 1987

A1.2 La direction du MAS a commencé à apporter des correctifs dont la mise en oeuvre, pour la plupart, est en cours. Il faudra consacrer beaucoup de temps et d'énergie problèmes de productivité soulevés dans notre chapitre de 1987. On modifie graduellement les systèmes et infrastructures conçus en fonction de la technologie des années 70 afin fourtion de la technologie des années 90 qu'ils répondent aux besoins des années 90 qu'ils répondent aux propriet des années 90 qu'ils répondent aux personnées propriet des sons des sons de la fecture de la fec

Sondage sur les services de passation des marchés de l'État

21.3 Dans l'ensemble, les ministères clients sont satisfaits du rôle central joue par le MAS dans le processus de passation des marchés de l'Etat. Ils s'interrogent toutérois aur les prestation, le coût et la qualité des biens et services fournis. Les clients du MAS ont proposé des améliorations au processus de planification et d'administration des marchés de l'État (21.52 à 21.100).

Conclusion du ministère

21.4 Les réflexions contenues dans ce chapitre traduisent une bonne compréhension de ce qui se passe au ministère et représentent plus, l'information qu'on y trouve nous aidera à poursuivre les changements amorcés au ministère.



Contral de statistique Canada est un organisme central de statistique, chargé de fournir des données et des analyses statistiques sur la société canadienne. En 1988-1989, cet organisme, dont les dépenses se chiffraient à 246,5 millions de dollars, comptait 4 200 employés permanents et environ 1 600 employés permanents et environ 1 600 et 20.9).

20.2 Dans les secteurs examinés, nous avons constaté que le personnel de cet organisme s'applique à maintenir de bonnes pratiques satististiques. Toutefois, compte trenu des contraintes budgétaires, les gestionnaires doivent faire des choix parmi un bon nombre de plaintification et de reddition de comptes, des plaintification et de reddition de comptes, des astistaire les principaux utilisateurs devraient accompagner l'énoncé des objectits des accompagner l'énoncé des objectits des activités (20.17, 20.19, 20.23).

50.3 Statistique Canada est un organisme indépendant en matière de statistique, ce qui accroît son obligation de rendre compte des conséquences des choix retenus, à la fois au Parlement, par l'entremise du Ministre, et aux utilisateures des atatistiques. Il devrait fournir de plus amples renseignements aur les programmes, comme dans le cas du programmes, comme dans le cas du répercussions des modifications apportées aux de 1986, lorsque les compressions budgétaires ont nui à la qualité du dénombrement (20.16, 20.44, 20.46).

20.4 Ces compressions ont entraîne plusieurs réductions dans la taille des échantillons et le champ d'observation, et compromis le niveau des services offerts au public. Les objectifs n'étant pas toujours clairement définis, il était modifficile d'évaluer les conséquences de ces modiffications par rapport aux besoins exprimés. Il faut sans cesse renseigner les utilisateurs, notamment aur l'incidence des modiffications aux données introduites dans le système de comptabilité nationale (20.61, 20.66, 20.57, 20.82).
20.5.5 Des mesures doivent être prises pour 20.5.5 Des mesures doivent être prises pour

20.5 Des mesures doivent être prises pour définir clairement les pouvoirs qui s'appliquent définir clairement les pouvoirs qui s'appliquent Canada. Mous avons constaté que les procédures établies par cet organisme pour fixer le prix de ses publications différent de celles utilisées par le Centre d'édition du gouvernement du Canada. Mous croyons qu'il lui faut obtenir les approbations requises pour établir le prix de ses approbations requises pour établir le prix de ses approbations requises pour établir le prix de ses publications (20.85, 20.88).

Programmes des recettes et Retenues à la

Hevenu national, Impôt pourrait obtenir des millions de dollars de recettes additionnelles s'il élargissait davantage l'étendue de sa vérification des listes de paye et des non-résidents. De fait, l'élargissement du champ de la vérification, depuis 1984-1985, a donné lieu à des augmentations appréciables aux retenues à la source établies et au montant des revenus non déclarés qui ont été découverts (paragraphes 19.37 à 19.44).

19.2 Les retards qu'entraînent les procédures de traitement de Revenu national, Impôt pour la réception et le dépôt des recettes ont été réduits à la suite de changements provisoires effectués par le ministère en 1988. Ces retards ont été mis en reliet dans une étude de général, et nous estimons qu'ils coûtent quelque 24 millions de dollars annuellement. Des mesures définitives, instaurées au début de 1989 pour accèlèrer le dépôt des fonds devisient réduire davantage ou même éliminer ecc coût (19.20 à 19.22).

19.3 Les niveaux de productivité diffèrent d'un centre fiscal à l'autre pour des activités semblables. Ces différences découlent d'une foule de facteurs, dont un grand nombre peuvent être influencés par la direction du ministère, seule, ou de concert avec les norganismes centraux. L'analyse de ces activités révélerait probablement des activités révélerait probablement des possibilités d'améliorer l'efficience (19.71 à 19.78).

19.4 En cas de catastrophe, Revenu national, Impôt ne dispose pas d'un plan convenable qui lui permette de poursuivre provisoirement ses opérations pendant le rétablissement du système informatique (19.32 à 19.34).

19.5 Les problèmes que nous avons déjà signalés à deux reprises (1985 et 1987), et qui concernent la croissance du fichier des gains non identifiés du Régime de pensions du Canada, n'ont pas encore été réglés. La valeur des entrées dans le fichier atteint maintenant 108 millions de dollars. Si ces cotisations ne sont pas portées au crédit des intéressés, les pensions de ces derniers seront moindres (19.60 à 19.63).

DOUANES ET ACCISE LE MINISTÈRE DU REVENU NATIONAL,

Accise

18.1 Les taxes fédérales de vente et d'accise, d'un total de 17,2 milliards de dollars en 1987-1988, constituent une importante source de recettes pour l'État. Depuis 1985-1986, les recettes annuelles provenant de la taxe de vente fédérale dépassent le produit de l'impôt sur le revenu des corporations. Elles équivalaient à environ 30 p. 100 des recettes équivalaient à environ 30 p. 100 des recettes particuliers en 1987-1988 (paragraphes 18.7 à particuliers en 1987-1988 (paragraphes 18.7 à

Dans le budget fédéral du mois d'avril 1989, le gouvernement a annoncé l'introduction d'une taxe sur les produits et services qui remplacera la taxe de vente fédérale en janvier 1991 (18.13 à 18.19).

18.3 Le nombre de contribuables pourrait alors devenir au moins treize fois plus élevé qu'à l'heure actuelle, passant de 75 000 à plus d'un million, et les modalités d'imposition de la nouvelle taxe seront tout à fait différentes. Le pour se préparer à la mettre en ceuvre. Il devra lui accorder la priorité et consacrer les ressources nécessaires à la réalisation fructueuse de cette grande initiative functueuse de cette grande initiative gouvernementale (18.25 à 18.50).

18.4 Mous avons releve certaines faiblesses dans l'application de la taxe de vente fedérale par la Direction de l'Accise, notamment:

- le niveau et l'étendue des activités d'exécution ont diminué, avec le temps;
- les renseignements sur le rendement et l'observation n'ont pas été suffisants et les données n'ont pas été mises pleinement à profit pour l'administration du programme;
- certaines pratiques du ministère ont dépassé la loi;
- les instruments et la formation du personnel pourraient être améliorés.

Il importe que le ministère analyse et corrige les causes de ces faiblesses et ne risque pas de les répéter sous le nouveau régime fiscal (18.23 et 18.24).

18.5 La taxe de vente fédérale continuera d'être un programme de recettes essentiel jusqu'à ce qu'elle soit remplacée. Pendant la période de transition, la Direction de l'Accise, prendre qu'elle planifie la nouvelle taxe, doit aussi prendre soin de protéger le fisc et de maintenir minimum les pertes de recettes (18.132 à minimum les pertes de recettes (18.132 à 18.137).

LE PROCESSUS D'EXAMEN DES PROJETS DE REGLEMENTATION FEDERALE (suite)

Dans certains cas, les ministères ne relèvent et n'évaluent pas de solutions de rechange.

Le travail du Comité mixte permanent est chargé de l'examen des règlements essentiel pour permettre au Parlement de contrôler les pouvoirs de règlementation dèlègués au gouvernement.



LE PROCESSUS D'EXAMEN DES PROJETS DE REGLEMENTATION

17.1 La réglementation constitue un outil important et omniprésent en vue de l'application de la politique nationale et internationale. En 1985-1986, les programmes associés à la réglementation ont entraîné des dépenses d'environ 2,7 milliards de dollars pour le gouvernement, et d'environ 30 milliards de dollars pour les Canadiens (paragraphes 17.4 et 17.6).

A7.2 En 1986, le gouvernement fédéral adoptait une nouvelle procédure administrative pour l'élaboration des réglements, procédure qui exige la reddition de comptes par les active du grand public, une étude de l'incidence des réglements, la divulgation de tous les renseignements essentiels, ainsi que l'examen périodique des programmes associés à la périodique des programmes associés à la réglementation (17.11).

A7.3 A notre avis, la nouvelle procédure adoptée par le gouvernement respecte les adoptée par le gouvernement respecte les éléments essentiels de la reddition de la mesure dans le secteur public. Notre vérification de la mesure dans laquelle les services de quatre ministères ont respecté la procédure nous a permis de relever ce qui suit (17.35 à 17.46);

- Les responsabilités, pour ce qui est d'élaborer des réglements, sont en majeure partie claires.
- D'importantes améliorations s'imposent en ce qui a trait à la présentation de rapports publics sur les principaux réplements, comme les avantages commerciaux pour les entreprises privées et les coûts pour l'État.
- Les ministères fédéraux n'accordent pas toujours la même opportunité de consultation au sujet des règlements proposés à toutes les parties intéressées.
- Il arrive que les études ministérielles n'emploient pas la même approche pour évaluer les avantages et les coûts des règlements proposés. Or, un manque d'uniformité peut faire que certains règlements semblent présenter plus d'avantages ou entraîner des coûts plus élevés que d'autres.
- Les évaluations ministérielles des programmes associés à la réglementation doivent être améliorées.



16.6 Comme les contrats que nous avons vérifiés sont peu nombreux et qu'ils n'ont pas été choisis au hasard, nous n'avons pas tiré de conclusions pour l'ensemble du gouvernement ou des ministères. Cependant, notre examen des systèmes et des règles a permis de relever des problèmes et des règles a permis de relever l'instauration d'un programme complet d'assurance de la qualité (16.15).

16.1 Chaque année, le gouvernement du Canada dépense plus de cinq milliards de dollars pour des produits divers. Pour s'assurer de la qualité de ces produits, il s'est s'assurer de la qualité de ces produits, il s'est garanties. Ces méthodes sont valables lorsqu'il s'agit de produits peu complexes, fabriqués en grande quantité. Toutefois, elles ne semblent pas suffisantes lorsqu'elles sont appliquées aux produits complexes et techniques pour lesquels il faut utiliser une approche plus globale il faut utiliser une approche plus globale d'assurance de la qualité (paragraphes 16.7 et 16.19).

16.2 La qualité des produits n'est pas le seul enjeu. Dans un certain nombre de cas, nous avons remarqué qu'en raison de la qualité, il y les pratiques d'assurance de la qualité, il y avait eu des problèmes de fonctionnement avec du matériel acheté pour des ministères (16.36, 16.41, 16.47 et 16.52).

l'appel d'offres (16.22 et 16.23). de systeme d'assurance de la qualité dans n'avaient pas précisé d'exigences en matière Services (ASC) et les ministères clients cas, le ministère des Approvisionnements et avons constate que, dans un grand nombre de achats. En examinant des contrats, nous l'utilisation de ces normes pour ses propres gouvernement n'a pas pris position sur d'assurance de la qualité. Toutefois, le les normes nationales et internationales exigent de leurs fournisseurs qu'ils observent cesse croissant d'entreprises canadiennes la qualité de leurs produits. Un nombre sans pour exiger des fournisseurs qu'ils garantissent globale, appelée «assurance de la qualité», ont commencé à adopter une approche plus Dans les années soixante, les acheteurs

16.4 Le gouvernement est le plus grand acheteur de produits canadiens. Sa position vis-à-vis des questions d'assurance de la qualité est donc critique pour les entreprises canadiennes. Le gouvernement peut, dans le cadre de ses modalités d'achat, prendre des mesures qui favorrisent une meilleure approche en matière de qualité et, ainsi, améliorent la réputation et la compétitivité de l'industrie canadienne tant au Canada qu'à l'étranger (16.24).

16.5 Le traitement des questions d'assurance de la qualirie n'est plus centralisé à ASC depuis 1979, année où la Direction de l'assurance de la qualité s été dissoute. Cependant, nous avons constaté que cette responsabilité pronctionnelle a été récemment confiée à l'Office des normes générales du Canada qui participers à l'évaluation et à l'application des participers à l'évaluation et à l'application des normes d'assurance de la qualité (16.26 et normes d'assurance de la qualité (16.26 et 16.27).

Le Régime d'assistance publique du Canada

15.1 Dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), le gouvernement fédéral paie 50 p. 100 des frais engagés par les provinces et territoires pour leurs avait prévu, pour 1988-1989, des paiements tédéraux de 4,5 milliards de dollars, ainsi que des transferts fiscaux de 600 millions de dollars à la province de Québec (paragraphe 15.6).

15.2 Les dépenses du RAPC sont prévues par la loi et n'exigent pas d'approbation annuelle du Parlement, sauf en ce qui concerne les frais d'administration. Par ailleurs, le RAPC est un régime d'aide non limitatif; il n'y a aucun plafond fixé au montant de l'aide fédérale susceptible d'être fournie de l'aide fédérale susceptible d'être fournie

15.3 À notre avis, la documentation des activités de surveillance et de vérification, que nous avons examinée, n'étayait pas la déclaration du gouvernement fédéral selon provinces pour le partage des frais avec le gouvernement fédéral étaient admissibles et conformes aux accords signés dans le cadre du RAPC (15.23 à 15.55).

15.4 Nous avons constaté des progrès considérables dans deux des domaines sur lesquels nous avions fait des commentaires lors de nos vérifications précédentes. Le réglement des réclamations est plus à jour; la politique et les procédures relatives au programme ont été mises par écrit (15.56 à 15.60).

15.5 Selon nous, le manque d'information sur les programmes sociaux financés dans le cadre du RAPC constitue toujours un problème. Les députés et la direction du RAPC ne reçoivent pas de renseignements complets et détaillés sur les effets du Régime. Le rapport annuel, qui est exigé par la loi, n'a pas été publié depuis 1984-1985. Nous estimons que la Partie III du Budget des dépenses pourrait être principal des dépenses pourrait être prandement améliorée (15.61 à 15.83).

SI

Les accords de perception fiscale

14.1 En vertu des accords de perception fiscale, le gouvernement fédéral perçoit l'impôt sur le revenu des particuliers pour le compte des provinces et territoires canadiens, sauf le Québec, ainsi que l'impôt sur le revenu des provinces à l'exception du Québec, de l'Ontario provinces à l'exception du Québec, de l'Ontario et de l'Alberta. En 1987-1988, l'impôt perçu et de l'Alberta. En 1987-1988, l'impôt perçu surour de 20 milliards de dollars autour de 20 milliards de dollars (paragraphes 14.7, 14.10, 14.25).

14.2 La redatiton de comptes au Parlement, relativement au cadre de principe et à l'administration des accords de perception l'administration des accords de perception actuelle, le gouvernement tournit très peu de renseignements utiles au Parlement. Les repords présentés aux provinces sont apports présentés aux provinces sont généralement conformes aux accords (14.24 à 14.32 et 14.40).

14.3 Les accords de perception n'ont pas été tenus à jour. Par ailleurs, le taux d'imposition uniforme appliqué par le provinces canadiennes va à l'encontre d'une disposition précise contenue dans les accords de perception fiscale (14.33 à 14.39).

14.4 Les méthodes employées par le méthodes pour estimer l'impôt ministère des Finances pour estimer l'impôt provincial pourraient être renforcées pour réduire les possibilités de sous-estimation ou de surestimation marquées des paiements provisoires aux provinces (14.41 à 14.47).

14.5 II y a des carences dans les méthodes et les procédés comptables employés pour évaluer l'impôt perçu attribuable aux provinces dans le Compte des accords de perception fiscale avec les provinces. Ce compte fait passale avec les provinces. Ce compte fait ogouvernement aux Canada. Aucun service précis du gouvernement fédéral n'assaure l'entière provincement fédéral n'assaure l'entière agouvernement fédéral n'assaure l'entière du Compte au complet (14.48 à 14.55).

打工

La gestion des opérations de change (suite)

13.6 Les interventions et les opérations de change du gouvernement ne se prêtent pas à être incorporées dans le budget annuel ou les prévisions budgétaires. Toutefois, l'absence de documents de référence compréhensibles sur ce sujet ne permet pas au Parlement d'entamer un débat informé et périodique sur ces un débat informé et périodique sur ces doperations. Nous croyons qu'il conviendrait d'imaginer une façon claire et complète de dimaginer une façon claire et complète de présenter ce domaine d'activités au Parlement (13.54, 13.55 et 13.81).



La gestion des opérations de change

13.1 Les autorités canadiennes achètent et vendent des devises étrangères dans le but de limiter les fluctuations à court terme de la valeur extérieure de notre dollar. Cette intervention entraîne une diminution de nos dollar perd de sa valeur, et une augmentation de ces réserves lorsque sa valeur augmentation de ces réserves lorsque sa valeur augmente (paragraphes 13.19 et 13.20).

13.2 Les éléments d'actif en devises étrangères correspondent à la dette publique, libellée en devises étrangères et an dollars canadiens. Le revoru tiré de ces éléments d'actif est généralement inférieur au coût du service de la dette correspondant. C'est pourquoi les gestionnaires tentent d'augmenter les revenus et de réduire les frais, tout en les revenus et de réduire les frais, tout en lour pouvoir intervenir en cas de besoin, et pour pouvoir intervenir en cas de besoin, et 13.28.

13.3 Depuis 1980, une partie importante de l'or détenu dans les réserves de devises étrangères du Canada a été vendue. Le produit de ces ventes a été conservé dans nos réserves et investi dans des placements en préts d'or ont rapporté des intérêts (13.37 à prêts d'or ont rapporté des intérêts (13.37 à 13.40).

13.4 L'augmentation des réserves de devises étrangères, à partir du début de 1987, a permis de rembourser une partie de la dette en infériét à des taux élevés. Un processus infériét à des taux élevés. Un processus d'analyse systématique des possibilités d'investissement moins évidentes est en cours d'ielaboration. Il conviendrait d'examiner la faisabilité d'étendre ce système de taçon à ce qu'il tienne compte simultanément des options qu'il tienne compte simultanément des options passif et de couverture des risques (13.33 à 13.35).

13.5 Les initiatives destinées à améliorer les rendements et à réduire les coûts peuvent rendements et à réduire les coûts peuvent entraîner une augmentation des mous paraît souhaitable d'examiner la possibilité d'élaborer, à l'intention des gestionnaires de programmes, des directives en matière de risques qui soit à la fois plus offlicielles et plus souples, ainsi que des systèmes de surveillance des risques courus et d'évaluation des mesures à prendre (13.44 à d'évaluation des mesures à prendre (13.44 à

Les services consulaires

12.1 Le ministère des Affaires extérieures fournit aide et profection aux Canadiens qui vivent ou qui voyagent à l'étranger. Selon ce ministère, en 1988, les missions canadiennes à l'étranger ont fourni des services à des occasions, par exemple en répondant aux occasions, par exemple en répondant aux demandes courantes de renseignements ou en intervenant dans des cas de maladie, d'accident ou de décès (paragraphe 12.3).

12.2 En général, les agents consulaires et autres employés consulaires du ministère fournissent ces services avec beaucoup de dévouement. Toutefois, nous avons relevé a notre avis, peuvent être améliorés, ce qui permettrait au ministère de mieux répondre à la demande de services sans cesse croissante dans un contexte de restrictions (12.11):

- Le ministère n'a pas défini en termes suffisamment précis le type ni l'étendue des services de façon à garantir un traitement égal des Canadiens qui soit perçu comme juste ainsi que l'utilisation la plus efficace des ressources dans chaque mission (12.16 à 12.27).
- Les mèthodes de déploiement et de formation actuelles du ministère ne garantissent pas que des fonctionnaires dotés de l'expérience et de la formation pertinentes sont affectés dans les missions où le travail est le plus difficile (12.28 à 12.38).
- Le ministère n'a pas exploité toutes les possibilités de son programme de sensibilisation du public pour informer les cunsdiens voyageant à l'étranger au sujet d'éventuels dangers, des services qui leur sont offerts et de ceux qui ne le sont pas (12.39 à 12.44).
- Le recours à des consuls honoraires est un moyen moins coûteux de fournir des services que d'ouvrir une mission pas défini clairement leurs responsabilités et ne supervise pas adéquatement la prestation des services qu'ils dispensent (12.45 à 12.50).
- Le ministère n'a ni élaboré ni mis à jour de plans d'urgence pour les situations de crise à l'étranger dans toutes ses missions à risque moyen à élevé (12.55 x 12.57).



Le Service canadien des parcs

11.1 Le Service canadien des parcs (SCP) a pour mandat de sauvegarder à jamais les endroits qui constituent d'importants exemples de parmettre au public d'en jouir, de manière à le léguer intact aux générations à venir (paragraphes 11.7 à 11.9).

11.2 Le Service canadien des parcs a commencé à améliorer plusieurs systèmes de contrôle et de planification de gestion, mais la mise en oeuvre de ceux-ci a été lente. Il n'a pas de plan stratégique qui lui permette d'agir précis. Plusieurs des problèmes soulevés au cours de la vérification de 1983 et du suivi de cours de la vérification de 1983 et du suivi de 1985 sont toujours présents (11.17 à 11.21).

11.3 Le Service canadien des parcs a élaboré une méthode de planification bien pensée qu'il utilise afin que les différentes régions naturelles du Canada soient représentées dans le réseau des parcs nationaux. Cependant, le Service peut rater l'occasion de créer des parcs dans certaines régions naturelles avant que le réseau ne soit terminé parce qu'il n'a fixé aucun calendrier d'exécution (11.23 à 11.31).

programme soit en place depuis 1978-1979, la programme soit en place depuis 1978-1979, la programme soit en place depuis 1978-1979, la première étude d'évaluation n'est pas prévue avant 1992. En outre, le Service canadien des parcs n'a toujours pas de méthode fiable pour calculer le nombre de visiteurs. Plus de dix ans se seront écoulés avant que les lacunes reconnues dans ce secteur ne soit comblées. Un système d'information sur la mesure du rendement doit être prêt en 1994 (11.32 à rendement doit être prêt en 1994 (11.32 à 11.39).

11.5 Des méthodes ont été élaborées pour protéger les ressources naturelles au sein des parcs. Cependant, dans les parcs que nous avons visité, ces méthodes de gestion n'étaient pas appliquées, même dans le cas des plantes et des animaux à qui on a attribué une priorité élevée (11.40 à 11.50).

11.6 Dans bien des cas, la productivité de plusieurs activités fonctionnelles pourrait être améliorée et les ressources redistribuées pour faire face aux pénuries anticipées dans les secteurs d'opérations (11.68 à 11.88).



10.1 La Charte des droits et libertés précise que :

«Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.»

5.02 Sur le plan fédéral, la Loi électorale du Canada contribue à l'affirmation de ce droit, grâce à un appareil électoral qui s'articule, en grande partie, autour du directeur général des élections, l'un des pivots de notre démocratie parlementaire (paragraphes 10.9 à 10.12).

10.3 Les principes d'efficience et d'économie à la base des activités d'Elections Canada sont étroitement liés à la Loi qui régit cet organisme. Ces dernières années, le directeur général des élections a signalé au Parlement certains des problèmes entourant le texte actuel de la Loi problèmes entourant le texte actuel de la Loi électoral. Toutéfois, aucune modification n'a électoral. Toutéfois, aucune modification n'a électoral et préserver un système dont la problèmes et préserver un système dont la qualité faisait l'envie de beaucoup de pays (10.15 à 10.26).

10.4 Sous l'autorité du directeur général des élections, Élections Canada s'emploie, depuis des années, à offrir aux Canadiens et aux Canadiennes un bon service électoral.

Cependant, les rouages du mécanisme électoral semblent s'enrayer. En raison de divers facteurs, il est de plus en plus difficile divers facteurs, il est de plus en plus difficile divers facteurs, il est de plus en plus difficile divers facteurs, il est de plus en plus difficile divers facteurs, il est de plus en plus difficile divers de celui auquel sont habitués les Canadiennes (10.15 à 10.26).

10.5 Certains des changements nécessaires sont attribuables aux transformations sociales qu's connues le Canada, soit le nombre considérable de Canadiens et de Canadiennes voyageant ou vivant à l'étranger, la difficulté de grande mobilité de la population et de l'unbanisation et les répercussions par suite de l'unbanisation et les répercussions par suite de l'adoption de la Charte des droits et libertés (10.27).

10.6 Certaines dispositions de la Loi sont fombées en désuétude, avec pour résultat l'inefficience des modalités de fonctionnement et la hausse des coûts pour administrer les opérations électorales (10.28 à 10.36).

10.7 De plue, trop préoccupé par ces problèmes, Élections Canada n'a pas accordé toute l'attention voulue à d'autres domaines administration financière, atructure interne. Cela a compromis davantage l'économie et l'efficience de ses opérations et risque de nuire à son efficacité (10.55 à 10.103).

OT

D'ENCOURAGEMENT

P.1 Le Régime des primes d'encouragement de la fonction publique regroupe six programmes qui ont pour objet de souligner la contribution des fonctionnaires dont l'imagination des fonctionnaires dont profitables à l'administration fédérale. Nous avons examiné le fonctionnement de deux programmes prévus dans le cadre de ce régime dans six ministères (paragraphes 9.13 à 9.15, 9.28 et 9.29).

chargé de l'administration générale du Régime, chargé de l'administration générale du Régime, ainsi que les ministères et les organismes à qui l'on a délégué le pouvoir d'exécuter ces programmes ont tous un rôle à jouer. Toutefois, à l'heure actuelle, ce rôle n'est pas assumé de manière à exploiter toutes les possibilités du Régime (9.12, 9.16 et 9.27).

Beux des six programmes prévus par le Régime, soit le Programme des primes à l'initiative et le Programme des primes au mérite, partent du principe que les idées et les efforts des employés peuvent avoir un effet positif immédiat et à long terme sur le positif immédiat et à long terme sur le fonctionnement de la fonction publique. En outre, ces deux programmes sont importants à titre d'exemple pour les autres fonctionnaires (9.17 à 9.22).

9.4 Seuls quelques ministères font appel à ces deux programmes, auxquels participent un petit nombre d'employés (9.30 à 9.36).

9.5 Certaines exceptions méritent d'être soulignées. Dans certains organismes, les programmes fonctionnent bien et sont programmes fonctionnent bien et sont direction participe ouvertement aux activités du Mégime, et les programmes d'encouragement qu'amplement aux exigences fixées par le Gecrétariat du Conseil du Trésor (9.37 à 9.40, 9.60 à 9.72).

9.6 Le Secrétariat du Conseil du Trésor ne surveille pas étroitement les activités des programmes du Régime délégués aux ministères. Un minimum de rescources a été affecté à l'ensemble de l'administration du Régime. Les données statistiques recueillies représentent peu d'utilité. En outre, le Régime n'a pas fait l'objet d'une évaluation formelle depuis dix ans (9.45 à 9.51).

9.7 Le potentiel des programmes de primes à l'initiative et de primes au mérite n'est pas exploité pleinement. Ainsi, la contribution des employés n'est probablement pas suffisamment reconnue et misse en valeur. De plus, on ne profite peut-être pas de certaines occasions d'accroître la productivité et de réaliser des économies importantes (9.52 à 9.54).

importantes, partois positives et partois les pratiques de gestion, et nous avons constaté une amélioration dans les politiques et Au cours de notre suivi, nous avons CATEGORIE DE LA GESTION - 1987

par les dirigeants des organismes centraux canadien de gestion et les visites règionales ministres adjoints, la création du Centre d'information semestrielles destinées aux sousl'administration des traitements, les seances aux sous-chets en ce qui a trait à rémunération, la plus grande latitude accordée el ab tajus us 8881 na ta 7881 na positives et constructives les décisions prises (SM), percevaient comme des mesures mesure les cadres de la Gestion supérieure de la Direction (EX), et dans une moindre observé en 1987. A titre d'exemple, les cadres comparativement à ce que nous avions des membres de la Catégorie de la gestion negatives, dans les attitudes et les perceptions remardue, a certains égards, des différences

pertinentes soient modifiées (8.13 à 8.89). vigueur. If faut donc attendre que les lois d'amélioration sont limitées par les lois en qomaines examinės, les possibilitės aspects de ces questions. Dans certains des s, efforce de trouver des solutions à quelques d'être une grande source d'insatisfaction. On outre, la rémunération au rendement continue taiblesses dans le cadre de responsabilités. En bertectionnement professionnel ainsi que les humaines et des programmes de L'insuffisance de la planification des ressources compressions et inversions salariales, définition et la composition de la Catégorie, les en 1987 existent toujours : les lacunes dans la personnel, bon nombre des problèmes relevés l'èvaluation des emplois et la dotation en certaines pratiques, notamment dans Bien qu'il y ait eu amélioration de (paragraphes 8.9 à 8.12, 8.46).

(8.98 à 09.8 , er.8) carences dans la delegation des pouvoirs gestion», le manque de flexibilité et les définition précise de ce qu'est le «personnel de Parmi les obstacles cités, il y a l'absence de efficience et efficacité leurs équipes de gestion. toute la latitude requise pour gérer avec Les ministères estiment ne pas avoir

La gestion et l'utilisation des services de télécommunications dans l'administration fédérale

quelle mesure le gouvernement fédéral utilisait avec efficience ses services de télécommunications. En 1962, la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement (Commission Glassco) mettait l'importance, pour les ministères, l'accent sur l'importance, pour les ministères, de coordonner l'utilisation des services demeure vrai de nos jours en ce qui concerne la communication de données. Le gouvernement n'avait toutefois pas cherché, en gouvernement n'avait toutefois pas cherché, en 1962, à réaliser des économies d'échelle en 1962, a réaliser des économies ans plus sant les lisisons téléphoniques, nas plus sant les lisisons téléphoniques nas plus plus sant les lisisons téléphoniques nas plus sant les lisisons téléphoniques nas plus sant les lisisons téléphoniques na sant les lisisons téléphoniques nous les lisi

is communication de donnees. Le gouvernement n'avait toutefois pas cherché, e 1962, à réaliser des économies d'échelle en intégrant les liaisons téléphoniques, pas plus qu'il ne le fait, 27 ans plus tard, dans le domaine des services de transmission de données (paragraphes 7.8 à 7.16).

A.2. Nous estimons que, à court terme, il est possible d'économiser, à l'échelle de l'administration fédérale, entre 20 et 30 p. 100 des dépenses qui ont trait aux services de transmission de données, soit de 30 à dépenses d'exploitation actuelles qui s'élèvent à 150 millions de dollars. À plus long terme, à 150 millions de dollars. À plus long terme, services d'exploitation actuelles qui s'élèvent dépenses d'exploitation actuelles qui s'élèvent sa millions de dollars. À plus long terme, au 50 millions que des économies aupplémentaires d'au moins 15 p. 100 des dépenses relatives aux services téléphoniques de transmission voix-données sur les réseaux du gouvernement (7.17, à 7.21).

Pour réaliser ces économies possibles, nous croyons qu'une orientation globale est nécessaire pour l'administration des services de transmission voix-données, à l'échelle du gouvernement. Cette orientation doit être assurée par une entité responsable, comme un organisme de services communs qui est tenu de rendre compte de la réalisation d'un service de télécommunications efficient et qui a un bon rapport coût-efficacité (7.22).

7.4 Le Conseil du Trésor et le ministère des Communications ont pris peu de mesures pour faire renforcer le rôle d'un organisme de services communs afin de garantir la gestion efficiente des services de télécommunications à l'échelle de l'administration fédérale. Les ministères n'ont à se préoccuper que de leurs propres besoins, ce qui a entraîné une propres besoins, ce qui a entraîné une prolifération de réseaux parallèles dans tout le prolifération de réseaux parallèles dans tout le gouvernement n'est pas en mesure de tirer gouvernement n'est pas en mesure de tirer parallèles de tirer parallèles des importantes possibilités qui existent part in des importantes possibilités qui existent ou des nouveautés technologiques qui existent ou des nouveautés technologiques qui seront ou des nouveautés technologiques qui seront ou des nouveautés technologiques qui seront

bientôt sur le marché (7.23 à 7.38).



REFUS D'ACCES À L'INFORMATION NÉCESSAIRE POUR LA VÉRIFICATION DES FRAIS DE DÉPLACEMENT DES MINISTRES

6.1 En 1989-1990, nous avions prévu effectuer une vérification, à l'échelle du gouvernement, des frais de déplacement des ministres lorsqu'ils voyagent en service commandé. À notre avis, le vérificateur commandé. À notre avis, le vérificateur procéder à toute l'autorité voulue, selon la loi, de procéder à toute l'autorité voulue, selon la loi, de procéder à toute l'autorité voulue, selon la loi, de 6.5 et 6.9).

6.2 Nous avons demande à consulter les reçus que les ministres, ayant suivi la recommandation du Conseil du Trésor, auraient jugé prudent de conserver. Le gouvernement nous a signalé que même si de tels reçus existaient, nous n'y aurions pas accès (6.18 et e.19).

6.3 Nous avons cherché à avoir accès aux demandes que les ministres présentent par écrit au ministre de la Défense nationale lorsqu'ils comptent utiliser les avions réservés aux personnalités officielles. Le gouvernement nous a informé que cette information ne nous serait pas communiquée (6.36 et 6.37).

6.4 Conformément à l'alinéa 7(1)b) de la Loi sur le vérificateur général, le vérificateur général, le vérificateur général, le vérificateur général a donc décidé de signaler à la besoin dans l'exercice de ses dont il a besoin dans l'exercice de ses dont il a besoin dans l'exercice de ses entreprendre de vérification pour le moment entreprendre de vérification pour le moment (6.1).

MISE EN OEUVRE DES PRINCIPES CONTRÔLE ET À L'OBLIGATION DE CONTRÔLE ET À L'OBLIGATION DE (suite)

Es nouveaux principes directeurs sont exhaustifs et prévoient un équilibre raisonnable entre les intérêts des divers intervenants. Néanmoins, ils ne sont pas les seuls à la source des améliorations manifestes réalisées. L'attention ferme et soutenue de tous les L'attention ferme et soutenue de tous les intéressés a nettement contribué à ce succès.



MISE EN OEUVRE DES PRINCIPES CONTRÔLE ET À L'OBLIGATION DE CONTRÔLE ET À L'OBLIGATION DE TATÀUNE COMPTE DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT

5.1 D'énormes progrès ont été accomplis dans l'instauration des principes directeurs adoptés dans le cadre des modifications à la Loi sur l'administration financière en 1984. Des améliorations sont possibles, mais, pour le moment, la plupart des éléments importants sont présents (paragraphes 5.87 et 5.88).

5.2 La majorité des observateurs renseignés que nous avons interviewés sont d'avis que les principes directeurs, tels qu'ils ont été appliqués, constituent un énorme progrès sur la appliqués, constituent un énorme progrès sur la avons pu observer, au cours des dernières années, que le secteur des sociétés d'État a années, que le secteur des sociétés d'État a été caractérisé par la vigilance et la stabilité été caractérisé par la vigilance et la stabilité (5.23 à 5.86).

5.3 Les principes directeurs antérieurs s'appliquaient de façon inégale à un nombre croissant de sociétés d'État. Désormais, et c'est là l'une des améliorations d'importance, à l'exception de quelques sociétés d'État qui sont exemptées, les principes directeurs actuels s'appliquent à toutes les sociétés d'État mères et, par leur intermédiaire, à leurs filiales en propriété exclusive (5.15 à 5.22).

5.4 Un calendrier précis établi par la loi et les réglements indique les dates de présentation aux pouvoirs publics et, au besoin, de présentation devant le Parlement, des de présentation devant le Parlement, des l'obligation de rendre compte. Le calendrier fait l'obligation de rendre compte. Le calendrier fait l'obligation de rendre compte. Le calendrier fait l'obligation de la considération pour les principes directeurs et de leur succès à venir (5.25 à 5.41).

5.5 Le volume et l'actualité de l'information que reçoit le Parlement sur les sociétés d'État se sont considérablement améliorés. Toutefois, la qualité demeure inégale, notamment au niveau de la formulation des objectifs et de leur rapport avec le rendement (5.42 à 5.47).

5.6 Les rôles déterminés, attribués par la loi aux ministres responsables et aux conseils d'administration, ainsi que l'attitude de «non intervention» des organismes centraux les ont encouragés à les assumer sérieusement. En génèral, les ministres s'assurent que les documents qui se rapportent au contrôle et à l'obligation de rendre compte et qu'on leur l'obligation de rendre compte et qu'on leur examen soigné. La plupart des conseils examen soigné. La plupart des conseils d'administration jouent un rôle important dans la gestion des sociétés d'État (5.22 à 5.72).

4.1 Le chapitre consacré aux notes de vérification joue un rôle particulier dans le happort annuel. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons vérifications intégrées que nous avons bien ils donnent un compte rendu des vérifications et des études qui portent sur des questions relatives aux activités du questions relatives aux activités du des notes de vérification présente des faits des notes de vérification présente des faits cours des vérifications coursants des vérifications coursants des vérifications coursants des vérifications coursants des comptes publics du Canada, des sociétés d'État et publics du Canada, des sociétés d'État et

publics du Canada, des sociétés d'Etat et d'autres entités. Il sert également à présenter des cas particuliers que nous avons relevés lors de nos vérifications intégrées.

4.2 Lorsque le vérificateur général juge que ces questions sont importantes et méritent ces questions sont importantes et méritent

4.2 Lorsque le Verinicateur general juge que ces questions sont importantes et méritent d'être portées à l'attention de la Chambre des communes, il doit, aux termes de la Loi sur le communes, il doit, aux termes de la Loi sur le Rapport annuel.

4.3 Le présent chapitre est donc un recueil de ces cas.

4.4 Cette année, il renferme des notes très variées. Trois d'entre elles pontent sur des sociétés d'Etat et sur d'autres entités. Quant autres, elles traitent d'activités de ministères. Il est question, dans plusieurs, de grandes dépenses des deniers publics.

4.5 Les notes portent sur des questions importantes; toutefois, elles ne doivent pas servir à tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.



3.6 Nous avons constaté que les projets du canal Rideau et de la voie navigable Trent-Severn avaient bien été gérés par le Service canadien des parcs, selon nos critères, avec un souci de l'économie et de l'efficience. Le projet du barrage Bassano a satisfait aux critères de vérification au cours de la phase de mise en oeuvre (3.65 et 3.19).

D'IMMOBILISATIONS

3.1 Nous avons examiné cinq projets de construction d'une valeur totale d'environ 650 millions de dollars. Dans un cas, il aura fallu 16 ans pour mener à bien le projet, de la planification jusqu'à l'achèvement des travaux. Dans un aufre cas, un plan stratégique à long terme n'est toujours pas établi, même si a75 millions de dollars ont déjà été dépensés pour ce projet (paragraphes 3.16, 3.54 et 3.55).

- 3.2 On a donné au ministère des Travaux publics (MTP) une directive d'ac'heler, au coût de 5 millions de dollars, un établissement à Rigaud (Québec) pour loger le Collège des salisfaisait pas aux exigences de Douanes et Accise. Le rapport initial des experts-conseils mentionnait qu'il permettrait de répondre aux qu'on y apporte «quelques rénovations». Ces qu'on y apporte «quelques rénovations». Ces qu'on y apporte «quelques rénovations». Ces grant condition de dollars (3.22, 3.23 et 3.30).
- 3.3 L'Institut Maurice Lamontagne, à MontJoli (Québec), a été construit pour le ministère
 des Pêches et des Océans au coût asprouvé
 de 48,2 millions de dollars. Or, le coût estimatit
 initialement déclaré au Parlement était de
 17 millions de dollars. Le ministère en estime
 le coût éventuel à 56,7 millions de dollars;
 nous concluons qu'il faudra dépenser un autre
 20,9 millions de dollars pour que l'Institut soit
 entièrement fonctionnel, ce qui portera donc le
 entièrement fonctionnel, ce qui portera donc le
 coût à 77 millions de dollars pour que l'Institut soit
 3.49).
- 3.4 La responsabilité du réseau routier du Nord-Ouest incombe au ministère des Travaux publics et celle du Programme des routes du Nord incombe au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). En 1973, le Conseil du Trésor en donnait la directive, que le réseau routier du Nord-Ouest, ainsi que les routes intertritoriales visées par le Programme des routes du Nord soient remis à la Colombie-Britannique, au Territoire du à la Colombie-Britannique, au Territoire du désinvestissement n'a pas eu lieu (3.55).
- 3.5 Le MAINC a conclu une entente de principe avec les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest pour le transfert de ce qui reste du Programme des routes du Nord, à des niveaux de financement de 8,1 et 9,4 millions de dollars respectivement, ceci sans avoir obtenu l'approbation du Cabinet pour un cadre de transfert des responsabilités pour un cadre de transfert des responsabilités

OBSERVATIONS DU VERIFICATEUR BU GOUVERNEMENT ET SUR LES COMPTES PUBLICS (suite)

2.6 En outre, les Comptes publics utilisent des méthodes comptables et de classement qui manquent d'uniformité, ce qui rend difficile la comparaison entre les résultats réels et les résultats prévus ou la transition souple, d'une information sommaire à une information détaillée (2.82 à 2.93).



OBSERVATIONS DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL SUR LES ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT ET SUR LES COMPTES PUBLICS

2.1 Les états financiers du gouvernement du Canada aont inclus dans la section 2 du volume I des Comptes publics. Ces états financiers confinuent d'être fondés sur certaines conventions comptables que je juge inappropriées. De ce fait, les états financiers inappropriées. De ce fait, les états financiers présentent les lacunes suivantes:

ils n'établissent pas une provision suffisante pour les emprunts de sociétés d'État (paragraphes 2.41 à.2.56);

ensis n'incluent pas les sociétés d'État dans l'entité comptable (2.57 à 2.61);

ils ne comptabilisent pas le plein montant du passif relativement à l'indexation des pensions de retraite (2.62 à 2.65).

2.2 Il ne s'agit pas ici de simples questions fechniques qui n'intèressent que les comptables. A mon avis, l'utilisation de ces conventions comptables inappropriées a pour ne fournissent pas une information fiable aux parlementaires et aux autres personnes qui en prennent connaissance (2.24 à 2.39).

2.3 Au mois de novembre 1988, le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'Institut canadien des comptables agrées publiait deux nouvelles prises de position. L'application par le gouvernement des mesures recommandées ple gouvernement des mesures recommandées préoccupations en ce qui a trait à l'entité préoccupations en ce qui a trait à l'entité passait représenté par l'indexation des pensions de retraite des employés (2.15 à 2.23).

2.4 Les principales caractéristiques du système de gouvernement canadien: l'assentiment des gouvernés, une administration dotée de pouvoirs considérables, et la seurveillance qui s'exerce sur les activités de l'administration, tiennent en partie à l'accès à l'administration, tiennent en partie à l'accès à l'administration, tiennent en partie à l'accès à comptes publics constituent une importante source d'information financière. Or, les source d'information financière qui est source d'information financière qui est présentée chaque année (2.66 à 2.72).

2.5 Toutefois, les Comptes publics ne comprennent pas de rapport financier annuel, complet et concis, semblable à celui que publient les entreprises du secteur privé (2.73 à 2.81).



- 1.1 Le chapitre d'introduction permet au vérificateur général de présenter son rapport et de traiter de questions qu'il estime d'une importance particulière. Ce chapitre a pour thème général la gestion des deniers publics en période d'austérité (paragraphes 1.7 à 1.15).
- 1.2 Il traite d'abord de l'importance de l'obligation de rendre compte et insiste sur le fait que quiconque dépense l'argent des contribuables doit rendre compte de la façon dont il l'a dépensé (1.16 à 1.17).
- 1.3 La section suivante traite de l'accès à l'information aux fins de vérification, plus particulièrement des difficultés rencontrées lors de la vérification de l'acquisition de Petrofina, en 1981 (1.72 à 1.109).
- 1.4 Le chapitre traite ensuite de la qualité de l'information dont disposent les députés. Il constate qu'il y a des problèmes liés aux dettes des pays souverains et il examine les opérations de change du Canada (1.110 à 1.137).
- 1.5 Le prochain sujet abordé est l'amélioration de l'efficience. Le vérificateur général signale quelques constatations préliminaires tirées de l'étude continue que mène actuellement le Bureau sur la gestion efficiente des ressources du secteur public. Il souligne ensuite des possibilités d'amélioration de l'efficience qui ont été relevées dans le rapport de cette année (1.138 à 1.167).
- 1.6 La brève section du chapitre qui tient lieu de conclusion traite de l'importance des ressources humaines et met l'accent sur la nécessité d'apporter des modifications à la structure législative et à la structure daministrétive qui régit les ressources humaines dans la fonction publique du Canada (1.188 à 1.184).

T

98	L'organisation et les programmes du Bureau du vérificateur général	.82
34	Vérifications spéciales - Protection civile Canada - Les services de messageries	.72
35	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs	.92
18	Suivi de l'Étude de la gestion et du contrôle financiers de 1987	S2.
30	La Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada - Le Compte d'assurance-chômage	.24.
ьвед	LE DES MATIÈRES (suite)	8AT

58	Le ministère des Transports - Garde côtière canadienne - La gestion de la flotte, le balisage et le déglaçage		
82	Le ministère des Transports - Garde conadienne - La protection des intérêts des navigateurs et du public		
72	Le ministère des Approvisionnements et Services	.15	
56	Statistique Canada	.02	
SS	Le ministère du Revenu national, Impôt - Programmes des recettes et Retenues à la source		
54	Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise - Accise	.81	
22	Le processus d'examen des projets de réglementation fédérale	.71	
50	Assurance de la qualité	.91	
91	Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social - Le Régime d'assistance publique du Canada	12.	
81	Le ministère des Finances - Les accords de perception fiscale	.41	
91	Le ministère des Finances - La gestion des opérations de change	13.	
12	Les services consulaires	12.	
ÞΙ	Le Service canadien des parcs		
13	Elections Canada		
15	Le Régime des primes d'encouragement	.6	
11	Suivi de la vérification de la Catégorie de la gestion - 1987		
10	Efficience - La gestion et l'utilisation des services de félécommunications dans l'administration fédérale		
6	Refus d'accès à l'information nécessaire pour la vérification des frais de déplacement des ministres	.9	
L	Mise en oeuvre des principes directeurs qui s'appliquent au contrôle et à l'obligation de rendre compte des sociétés d'État	,c	
9	Notes de vérification	.4	
†	Les grands projets d'immobilisations	3.	
2	Observations du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement et sur les Comptes publics	2.	
Ĺ	Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers	٦.	
Page	TABLE DES MATIERES		



SOGOAG-TNAVA

La production de cette brochure qui renferme les points saillants tirés du rapport annuel en est à sa deuxième année. Il faudrait la percevoir comme une pièce qui se rattache à une tâche permanente: celle de communiquer savec clarté les résultats de nos vérifications.

Nos travaux de vérification ne valent que dans la mesure où nous pouvons transmettre les messages que nous véhiculons. Aux députés. Au gouvernement. Aux contribusbles du Canada qui versent les dollars que dépense le gouvernement.

Le rapport annuel du vérificateur général compte plus de 600 pages. Il renferme nécessairement beaucoup d'information en détails. Nous avons beau nous efforcer de le rendre accessible, il reste qu'il ne l'est pas facilement.

Cette brochure a deux objectifs: elle donne d'abord les points saillants de chacune des vérifications effectuées au cours de l'exercice; ensuite, les renvois qui suivent chacun des points saillants permettent au lecteur de trouver rapidement l'information dans le rapport luimème.

Les points saillants ci-joints sont très abrégés. Lorsque les lecteurs auront relevé des questions qui ont un certain intérêt pour eux, je leur demande instamment de consulter le rapport pour prendre connaissance du message détaillé.

La brochure a été bien accueillie l'an dernier. J'ose espèrer qu'elle continuera de s'avérer un outil utile et pratique.

Le vérificateur général du Canada,

Kenneth M. Dye, F.C.A.

ISBN 0-662-56974-1

N° de cat. FA2-1989

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 198



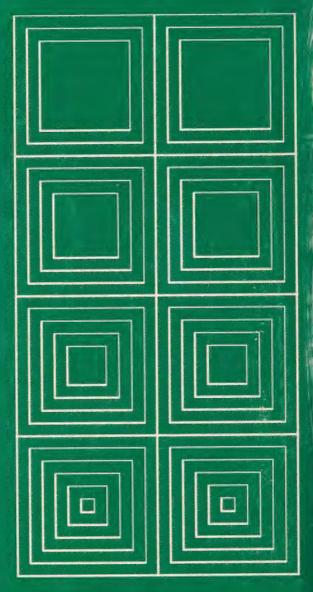
Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes

Points saillants 1989





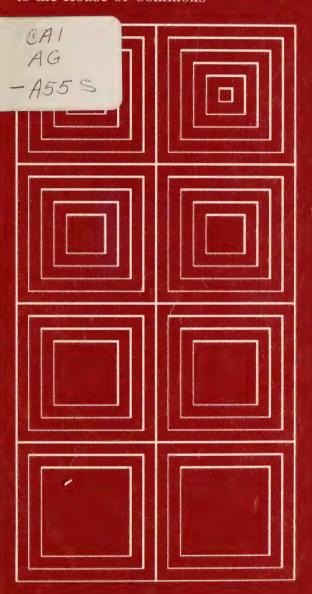
Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes



Points saillants 1989

Report of the
Auditor General
of Canada
to the House of Commons





1990 Main Points

Think Recycling!



Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons



Preface

This is the third year we have produced this booklet of main points from the annual Report. It should be seen as one element in a continuing task. That task is to communicate clearly the results of our audits.

Our auditing has value only when we get our messages across: to Members of Parliament, to the government, to the taxpayers of Canada who provide the dollars the government spends.

The Auditor General's annual Report exceeds 700 pages of detailed information. Despite our best efforts, I recognize that it is not an easily accessible document.

This booklet has two purposes. First, it gives the main points from each of this year's chapters. Second, the paragraph references at the end of each main point permit quick access to the full Report.

The main points here are very abbreviated. When readers identify matters of interest to them, I urge them to go to the Report for the complete message.

The booklet has been well received in the past. I hope it continues to be a useful and convenient tool.

Kenneth M. Dye, F.C.A.

Auditor General of Canada



Table of Contents

napi	ter	Page
1.	Matters of Special Importance and Interest	1
2.	Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada	2
	Other Audit Observations	
3.	Audit Notes	3
4.	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	4
5.	Job Classification: A Follow-up	5
	Special Studies	
6.	The Audit Regime for Crown Corporations	6
7.	Values, Service and Performance	7
8.	Efficiency in Government: A Special Study	8
	Government-wide and Special Audits	
9.	Information Security Audit	10
10.	The Departments of National Revenue, Taxation and Finance - Charities, Non-Profit Organizations and the Income Tax Act	11
11.	Capital Projects	13
	Comprehensive Audits	
12.	Immigration - Management of the Immigration Program	14
13.	Immigration - Foreign Delivery	16
14.	Immigration - Refugees	17
15.	Immigration - Control and Enforcement	18
16.	Consumer and Corporate Affairs	20
17.	Department of Energy, Mines and Resources - Surveys, Mapping and Remote Sensing Sector	21

Table of Contents (cont'd)

Chapter		Page
	Comprehensive Audits (cont'd)	
18.	Department of the Environment	22
19.	Department of Indian Affairs and Northern Development - Northern Affairs Program	23
20.	Department of National Defence - Human Resource Management - Planning and Personnel Management	24
21.	Department of National Defence - Human Resource Management - Military Conditions of Service	25
22.	Department of National Defence - Human Resource Management - Training and Education	26
23.	Department of National Defence - Human Resource Management - Medical Support	27
24.	Department of National Revenue, Taxation - Enforcing the Income Tax Act	28
25.	Office of the Superintendent of Financial Institutions	29
26.	Royal Canadian Mounted Police - Federal Law Enforcement	30
27.	Royal Canadian Mounted Police - Support Services to Canadian Law Enforcement Agencies	31
28.	Department of the Secretary of State - Citizenship	32
29.	Department of the Secretary of State - Education Support	33
30.	Department of Transport - Airports	34
	* * * *	
31.	Organization and Programs of the Office of the Auditor General	35

Matters of Special Importance and Interest

- 1.1 In this chapter, I highlight issues that I believe to be of particular importance. In this last year of my term, I look back over changes in federal government management in the eighties, and identify future challenges (paragraphs 1.8 to 1.12, and 1.32 to 1.43)
- 1.2 There have been significant improvements during my term, notably in Crown corporations, financial control and information to Parliament. Nevertheless, a lack of a sense of urgency which I noted in 1981 still exists in too many cases. Slow action -- or inaction -- to correct identified deficiencies leads to inefficiency, and can affect employee morale. I cite examples of good responsiveness, hoping that more departments and agencies will react in a timely manner. Computer security, among other matters, requires urgent action (1.74 to 1.111).
- 1.3 Particular concerns about enforcement of rules, public safety and the need for better inter-departmental co-ordination have been identified as a result of our sectoral audits (1.56 to 1.73).
- 1.4 The key to improved government operations is people. Supported by many examples in this year's Report, I repeat my message of last year that fundamental change -- legislative and administrative -- is necessary in the way we manage people. The government is taking important steps in this direction (1.112 to 1.128).
- 1.5 Comprehensive auditing has evolved over the decade in ways that I think better serve Parliament. I highlight two matters requiring attention. Reporting my audits as they are completed, rather than annually, would further enhance our service to Parliament. And the question of my access to ministers' travel expenditure information remains unresolved (1.168 to 1.176).
- **1.6** I conclude with personal reflections on my experience as Auditor General, and on the importance of public service (1.177 to 1.191).

Chapter 1 1

Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada

- **2.1** The audited financial statements of the Government of Canada are included in Section 2 of Volume I of the Public Accounts. These financial statements show, in summary, the government's:
- <u>financial position</u> the government's cash balances and investments, together with amounts owing to and by the government at the end of the year;
- <u>results of operations</u> what the government's revenues and expenditures for the year have been;
- <u>changes in financial position</u> the government's cash requirements for operating and investing activities, and how these activities were financed; and.
- <u>financial requirements</u> the extent to which cash going out from the government exceeded the cash coming in, and the resulting net new borrowing.
- 2.2 1990 is the first year an Auditor General has given an opinion without reservations on the government's financial statements since enactment of the Auditor General Act. Audit opinions in past years contained significant reservations because inappropriate accounting policies, which caused the financial statements to be misleading, had been used.
- 2.3 This year, the Minister of Finance and the President of the Treasury Board strengthened the government's accounting policies. As a result, I am pleased to report that the 1990 financial statements present information fairly in accordance with these policies -- the statements reliably inform Members of Parliament and others who read them.
- **2.4** The evolution of government accounting and reporting has been swift in the past decade. I recognize that it takes time for governments to adjust. Nevertheless, there are two matters that I believe need attention in future years.
- 2.5 First, the government should continue to study and implement, where applicable, recommendations of the Canadian Institute of Chartered Accountants' Public Sector Accounting and Auditing Committee.
- **2.6** Second, the government should present its financial statements in a comprehensive but concise annual financial report.

Audit Notes

- **3.1** The Auditor General Act requires the Auditor General to include in his annual report matters of significance that, in his opinion, should be brought to the attention of the House of Commons.
- 3.2 The Audit Notes chapter fulfils a special role in the annual Report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments; or they report audits and studies of issues that relate to government operations as a whole. The Audit Notes chapter is a compilation of individual matters that have come to our attention during our financial audits of the Public Accounts of Canada, Crown corporations and other entities. It is also used to report some specific matters that have come to our attention during the performance of our comprehensive audits.
- **3.3** The chapter contains a wide range of notes. Three relate to Crown corporations, and the balance to departmental operations. The three Crown corporation notes deal with allowances for potentially significant financial losses. Two notes on departmental operations deal with costly unintended income tax benefits provided by the Canadian tax system. The other notes on departmental operations generally concern expenditures of public money without due regard for economy or without adequate authority.
- 3.4 While the notes report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing wider conclusions about matters we did not examine.

Chapter 3

Follow-up of Recommendations in Previous Reports

- 4.1 The follow-up chapter reports on actions taken by departments and agencies in response to our past observations and recommendations. In some cases, considerable progress has been made, while in others it continues to be slow.
- 4.2 Information for Parliament For the 1990/91 Part III of the Estimates, the Office of the Comptroller General issued specific suggestions and guidelines covering many of the areas we noted in our 1988 chapters. In some cases, our follow-up in departments and agencies found improvements, while in others, we found inadequacies (paragraphs 4.17 to 4.20).
- 4.3 Department of Agriculture Food Production and Inspection Branch Our review indicated that management has taken significant action on all of our recommendations. However, the Department must continue to marshall the resources and the sustained will to ensure full implementation of these recommendations (4.40 to 4.49).
- 4.4 Department of Agriculture Information for Parliament We have reviewed the systems and practices on which the Department of Agriculture relies in order to have a reasonable level of assurance that the Department's Part III is accurate, clear, consistent, and complete. We conclude that there are deficiencies in these systems and practices as currently carried out by the Department, that are of concern both to us and the Department (4.50 to 4.83).
- 4.5 Canadian International Development Agency (CIDA) Overall progress in implementing our recommendations has been slow. We remain concerned about the continuing weaknesses in its contracting practices (4.84 to 4.103).

Job Classification: A Follow-up

- **5.1** Job classification is a process for determining the relative worth of jobs. The effective design and management of the classification system are of special significance because of the system's central role in relation to the management of people in the public service, and its relationship to payroll costs. In 1988/89 public service straight-time payroll costs exceeded \$7 billion (paragraphs 5.5 to 5.8).
- 5.2 In 1984 this Office audited the management of job classification. We reported a service-wide misclassification rate of close to 24 percent, resulting in an unwarranted annual net cost of \$125 million. We made recommendations designed to improve the management and control of job classification (5.12 to 5.14).
- 5.3 This 1990 follow-up examined progress since 1984 and found:
- Treasury Board Secretariat and departmental monitoring and control capabilities are reported as significantly improved;
- a large number of classification standards have been revised but the delay in updating some classification standards is serious;
- progress in implementing a system of departmental benchmarks
 a "key job" system has been limited; and
- while a reduction in the rate of misclassification to 6.4 percent in 1988/89 has been reported by the Treasury Board Secretariat - resulting in an unwarranted annual net cost of approximately \$5 million - weaknesses in the conduct of the audit may have affected results. There is a need for increased audit rigour (5.23 to 5.49).
- 5.4 The need for reform of personnel management, including job classification, is now under review as part of the Government's Public Service 2000 initiative. The need to simplify the job classification system is clear (5.16 to 5.18 and 5.50 to 5.64).

Chapter 5 5

The Audit Regime for Crown Corporations

- 6.1 The Financial Administration Act assigns prime responsibility to Crown corporations for keeping their own books and records and maintaining appropriate systems and practices. They are to report annually on the results of their operations, their financial positions and the extent to which they have met their objectives for the year. The audit regime -- primarily internal audit, annual audit and special examination -- plays an important and constructive role in providing accountability information to the corporation, government and Parliament (paragraphs 6.10 to 6.12).
- examination, has been carried out in 46 Crown corporations; this Office was responsible for 29. In most cases there were significant deficiencies reported to boards of directors. The high incidence of significant deficiencies in this first five-year cycle of special examinations should not necessarily be interpreted as a sign of overall problems, but rather may be an indication of the time needed to meet the new requirements. Moreover, generally by the time the special examination reports were being finalized, management was already planning or initiating corrective action (6.13 to 6.35).
- 6.3 There is one general area of concern. Many significant deficiencies were related to a lack of clearly defined objectives and to a failure to measure and report on performance. There is a real need for many Crown corporations to improve their reporting on results in relation to objectives. To do so would help considerably in closing the loop of accountability to Parliament (6.36 to 6.45 and 6.93 to 6.98).
- 6.4 In the majority of cases where internal audits had been carried out, the examiner relied on their results. However, there were a number of cases where reliance was not possible, either because of the nature of the work by internal audit or because, notwithstanding the requirement to do so, no internal audits had been done. The Office strongly supports effective internal audit; where a corporation can demonstrate that the benefits do not justify the cost, it should seek an exemption from this FAA requirement (6.54 to 6.60).
- 6.5 Over the past five years, most audit reports on the annual financial statements of Crown corporations have been without reservations of opinion and without other matters reported. This is an improvement over the period before the FAA was amended (6.78 to 6.92).
- **6.6** Based on the experience of this first five-year cycle of special examinations, and on a review of the results of annual audits, the Office supports this new and strengthened audit regime (6.107 to 6.108).

Values, Service and Performance

- 7.1 This is a study of Public Service values. Four departments participated. We interviewed 200 people across the country, including managers, staff, senior executives and politicians. We looked for insights into what helps people perform well at work, what value dilemmas prevent this, and how such dilemmas can be resolved (paragraphs 7.6 and 7.19).
- 7.2 Improving service and performance in the Public Service is a function not only of systems and structures, but also of people and values. Values influence which tasks people will do with care; which they will do superficially, and which they will try to avoid. The role of values has received little attention. Managers tend to give more attention to systems and structures (7.13).
- 7.3 We distilled three aspirations that people at all levels and locations consistently expressed. People value making a contribution; they want to make a difference, have an influence, and master some task or activity. People value being recognized and rewarded for their contribution; they look for respect and appreciation. People value belonging to a group, especially if they consider that group to be successful (7.37).
- 7.4 Dilemmas arise when an organization values primarily control and compliance, while its people value commitment and caring. These dilemmas between the hard and soft elements of management constrain people from achieving results (7.7 and 7.42).
- 7.5 We examined some work units that have resolved such dilemmas. They manage through understanding, balancing the hard and soft elements of management. They are islands of innovation. None of them was able to develop this balanced organizational culture quickly. It took five to ten years of persistent effort, sometimes over two or three generations of leaders. Ensuring continuity in leadership approach seems to be a crucial element in the survival of these islands of innovation (7.78 and 7.88).

Chapter 7 7

Efficiency In Government: A Special Study

- **8.1** Managing with due regard to efficiency is an essential aspect of ensuring that the government is getting good value for money in the management of its operations (paragraphs 8.13 to 8.19).
- **8.2** Responsibility for managing with due regard to efficiency in the government is shared by central agencies and departments. Central agencies are responsible for establishing the framework for overall government operations, allocating resources, providing functional guidance and assessing government-wide opportunities to provide better service. Departments are responsible for delivering specific government programs or services with due regard to efficiency (8.24 to 8.27).
- **8.3** The types of problems identified in this chapter are not new. Variations on these themes have been reported before in both government-wide studies and value-for-money audits of departments. What is new, because of the government's financial constraints, is the urgency of addressing efficiency as one method to ensure that services are provided at least cost and maximum quality, while meeting the government's legislative obligations (8.11 and 8.12).
- 8.4 The government recently has taken a number of related initiatives designed to improve government performance, such as Increased Ministerial Authority and Accountability, and Public Service 2000. It is still too soon to review their impact on the efficiency of government operations (8.26 and 8.27).
- **8.5** Our study indicates that departments, using a variety of approaches, are attempting to improve efficiency. Such approaches have included changing departmental management philosophy, analysing operations, and implementing new technology. Nevertheless, many weaknesses in the way departments demonstrate that they manage with due regard to efficiency need to be addressed, by both central agencies and departments (8.60 to 8.69 and 8.82 to 8.98).
- 8.6 Most efficiency improvements in departments are ad hoc, without reference to a management plan. Some efficiency improvements have been achieved but information on them is not widely shared (8.79 to 8.98 and 8.47 to 8.56).
- **8.7** Departmental reporting and accountability documents used for overall government resource allocation contain little information on efficiency. Planning is largely driven by the budget process, without adequate information on managing with due regard to efficiency (8.32 to 8.46).
- 8.8 Recognition and reward systems to encourage employee performance need to be further improved. Opportunities to significantly improve efficiency will be missed unless the public service can instill management values and attitudes designed to encourage employees to work to their potential (8.70 to 8.78 and 8.57 to 8.59).

8 Chapter 8

- **8.9** Relevant cost and performance data is, for the most part, unavailable or underutilized. Expenditures for administrative and support functions are inconsistently recorded and inadequately disclosed, making it difficult to formally assess how recent budgetary cutbacks have affected overhead costs and efficiency (8.99 to 8.107).
- **8.10** Any formal assessment of due regard to efficiency must rely on information related to costs and performance. Except for a few instances, the quality of information on efficiency has not improved since 1987, when we reported that it was poor (8.108).

Chapter 8 9

Information Security Audit

- 9.1 Over the last five years an explosion of growth in the use of computers has increased the opportunity for fraud, damage and abuse, and has left the government vulnerable to theft of the computer information under its stewardship. The 1986 Government Security Policy, which represented a major step forward, requires that the government appropriately safeguard all classified and sensitive information under its control. Our audit focussed on the security of sensitive computer information, excluding the information that is classified for reasons of national security. We included central and lead agencies as well as 13 sample departments (paragraphs 9.6 to 9.28).
- **9.2** The threats to government information systems are real. During a recent four-month period there were 21 reported incidents of viruses infecting several hundred government microcomputers. In the same period there was a security incident involving the infestation of 28 microcomputers on Parliament Hill. We also noted that overall there had been illegal penetration of computer systems, and incidents of damage to computer facilities caused by disgruntled employees (9.14 and 9.15).
- 9.3 In our opinion departments and agencies have been negligent in their lack of formal and comprehensive contingency planning. The RCMP has been advising Treasury Board Secretariat for over ten years about the lack of a concerted effort by departments to address contingency planning. Almost all departments in our sample had not assessed the threats and risks to their computer systems. Not knowing how vulnerable they are, departments may not be taking adequate steps to protect their systems. The government is exposed in areas such as protecting information, collecting revenue and providing continuity of service to the public. There is no assurance that the government could continue to deliver all its essential services in the event of a major technological failure or disaster (9.53 to 9.67).
- 9.4 Until March 1990, when Treasury Board Secretariat offered to assume the role, there was no clear focal point to provide ongoing coordination and leadership for information security. There are still overlaps, gaps and fragmentation in the lead agencies' activities supporting information security. No single agency is assigned as the lead for assessing threat and risk, or for contingency planning or training. Government-wide monitoring is weak, and reporting on security in departments is incomplete (9.32 to 9.52 and 9.68 to 9.69).
- 9.5 Very few of the issues reported in this chapter are new or unknown to departments and agencies. It is our view that government should make a concerted effort to address information security. Central leadership and co-ordination must be improved. Deputy heads of departments should pay more attention to security, and be held accountable for correction of the deficiencies noted in this audit (9.30 and 9.31 and 9.70 to 9.77).

The Departments of National Revenue, Taxation and Finance

Charities, Non-Profit Organizations and the Income Tax Act

Registered Charities

- **10.1** A vast network of devoted volunteers contributes to and significantly supports our social infrastructure in Canada. Without volunteers, much of the work they do would fall to municipal, provincial and federal governments (paragraphs 10.12 and 10.13).
- 10.2 The principal vehicle for government encouragement of charity has been the Income Tax Act. Registration under the Act gives charities two significant tax advantages -- exemption from taxation and the ability to issue tax-deductible or tax-creditable receipts for donations they receive. This represents an estimated annual cost of \$820 million in foregone revenue (10.14 to 10.16).
- 10.3 More than 31 percent of the 63,000 registered charities do not file their returns on time. Although the Department of National Revenue, Taxation had been advised by its legal services division that it did not have the authority to waive the late-filing penalty imposed under subsection 162(7) of the Income Tax Act, it has never applied it. Doing so would have yielded as much as \$49 million a year. However, the Department has revoked the registrations of certain charities which had failed to file; in 1989/90, 633 charities were so penalized. In addition to making recent administrative improvements, the Department has advised us that penalties are one of the principal areas of study in its current review of charities (10.39 and 10.55 to 10.59).
- 10.4 For other contraventions of the Act (excluding fraud), the only sanction available is the ability to revoke registration. Because charities are often operated by volunteers, non-compliance may sometimes be the result of an oversight. Thus, the Department uses discretion in applying this sanction, and attempts to resolve problems or accepts an undertaking to comply in future (10.39 and 10.74 to 10.82).
- 10.5 Each year more than 63,000 charities may provide receipts for tax deductions or credits; more than 4.9 million taxpayers claim tax credits. The Department of National Revenue, Taxation does examine donation receipts, but it has not established an adequate compliance program to determine their validity (10.86).
- **10.6** The provisions of the law pertaining to allowable business activities of charities are unclear and charities are able to circumvent them (10.89 to 10.95).
- 10.7 Reliable information is not always available to the public through the Public Information Return (10.107 to 10.114).

Chapter 10 11

Registered Charities (cont'd)

10.8 To obtain the information needed to improve the level of voluntary compliance and to improve tax legislation and regulations, the Department of National Revenue, Taxation should extend its practices to include a program to measure compliance by registered charities (10.116 to 10.119).

Non-Profit Organizations

- 10.9 In 1986 there were an estimated 60,000 incorporated non-profit organizations in Canada; the number today is not known. There is no legislative requirement for registration; each organization may determine whether it qualifies as a non-profit organization under the Income Tax Act. Unlike registered charities, there are no annual filing requirements for non-profit organizations except those that are incorporated or are trusts. Consequently the Department of National Revenue, Taxation has no effective check on their right to enjoy exemption from taxation (10.125).
- **10.10** It is possible for a shareholder of a non-profit corporation to benefit personally from the corporation's tax exempt status. It is also possible for federal, provincial or municipal entities to use their non-profit status to pass on tax concessions to private sector companies (10.129 to 10.134).

Departmental Initiatives

10.11 The Departments of National Revenue, Taxation and Finance are presently carrying out comprehensive reviews of the legislative and administrative framework governing registered charities and non-profit organizations. We have been advised that matters raised in our report are being considered in the course of the reviews (10.29).

Capital Projects

- 11.1 We examined seven projects ranging from \$10 million to \$50 million. We found that in many cases planning times were long, with a commensurate increase in project costs (paragraphs 11.12, 11.23, 11.31, and 11.44).
- 11.2 Whereas the project was completed on time and under budget, we found that the tenants of One Front Street in Toronto exceeded Treasury Board's approved levels for interior fit-up at a total additional cost of \$3.4 million. Changes in tenant mix and related changes in user requirements contributed to the increased costs (11.14 to 11.20).
- 11.3 Saskatoon was selected as the site of the new National Hydrology Research Centre, based in part on the opportunity to use existing university facilities. However, some of these facilities were duplicated at the Centre at a cost in excess of \$300,000. A special laboratory and associated office space were designated at the Centre for a Crown corporation at an estimated cost of \$850,000. The corporation has no plans to occupy the lab (11.26). The Department of the Environment has actively been seeking suitable tenants to improve the utilization of available space at the Centre (11.27).
- 11.4 Four forestry centres, at Victoria, Sault Ste. Marie, Ste. Foy and Fredericton, were initially estimated to cost \$4.2 million, \$1.8 million, \$5.8 million and \$18.5 million respectively. Final costs were: Victoria \$12.2 million; Sault Ste. Marie \$16.8 million; Ste. Foy \$19.7 million; and Fredericton \$30 million -- increases of up to nine times the original estimates. Although some of this escalation could be attributed to inflation, most was due to changing needs, refined requirements or inaccurate initial estimates (11.12, 11.31, 11.37, 11.43, and 11.48).

Chapter 11 13

Management of the Immigration Program

- **12.1** Canada is in the forefront of nations whose economic, social, and cultural development has been and continues to be influenced by immigration. Given the importance of this role, the complexity of the program, the benefits derived and the extensive costs involved, the successful management of the Immigration Program is of profound significance (paragraph 12.10).
- 12.2 The size of the Immigration Program operation is substantial. Over 100 million people enter Canada each year, all of whom must be questioned and whose identity must be established. About 500,000 are visitors requiring visas; a further 200,000 are immigrants that must be interviewed and checked for health and security before acceptance. Canadian immigration policy is to facilitate the admission of those with legitimate reasons for entry, but to deny entry to those who do not meet our criteria (12.13 to 12.19).
- 12.3 Increasing migration pressures, the introduction of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, representations on specific cases by elected representatives, non-government organizations and private citizens, as well as immigration agreements with provinces, are important factors affecting the management and delivery of the Immigration Program (12.16 to 12.31).
- 12.4 While we recognize the difficulties caused by these factors, this sectoral audit has led us to conclude that Employment and Immigration Canada (EIC) has not exercised fully the co-ordinating and monitoring roles required by its legislative mandate and expected from the accountability placed on its Minister regarding the Immigration Program. Roles, responsibilities, and accountabilities have not always been clearly established for certain important aspects of the program (12.37 to 12.48).
- 12.5 Our examination revealed that, for the last three years, the actual number of immigrant landings significantly exceeded the range announced each year to Parliament. This has an impact on immigrant settlement activities and raises questions about adherence to the intent of the Act and the accountability of management (12.49 to 12.59).
- **12.6** While EIC and the other departments and agencies have implemented training programs for personnel carrying out immigration activities, some employees are not adequately trained and there is no assurance that they possess the knowledge and skills necessary to discharge their duties (12.60 to 12.70).
- **12.7** Our examination also revealed that achievements have been made in cost-recovery. User fee revenues, however, represent only a minor proportion of the costs of providing immigration services. Opportunities exist to recover a higher proportion of immigration costs (12.71 to 12.82).

- 12.8 The effectiveness of certain vital components of the Immigration Program, such as selected workers, family class and designated classes, as well as health and security controls, has never been evaluated (12.83 to 12.88).
- **12.9** The information on immigration presented in Part IIIs of the Main Estimates is incomplete and fragmented. The lack of data on costs and results does not give members of Parliament an overall picture of the performance of the Immigration Program and its resource requirements (12.89 to 12.97).

Foreign Delivery

- 13.1 The Department of External Affairs (DEA) processes immigrant and visitor visa applications abroad. Employment and Immigration Canada, in consultation with DEA, determines the total number of immigrants to be processed abroad. In 1989, DEA issued 187,000 immigrant visas and 599,000 visitor visas (paragraphs 13.8 to 13.11).
- **13.2** Although DEA's visa officers and staff endeavour to provide immigration services to prospective immigrants and visitors in a dedicated way, the efficiency and operational effectiveness of the foreign delivery system need improvement in four areas.
- 13.3 Exceeding targets. Substantially more immigrant visa applications than are needed to meet the planned immigration target are being processed at missions abroad. This has for the third year in a row resulted in significantly exceeding the overall immigration level announced in Parliament. As such, the extensive consultation process within Canada for establishing this level of immigration is brought into question (13.26 to 13.36).
- **13.4 Service to visa applicants.** The length of time it takes to arrive at a decision to grant or refuse an immigrant visa varies significantly year after year and from mission to mission. This raises the question of consistency in service provided to applicants (13.37 to 13.48).
- 13.5 Efficiency norms needed for resource allocation. The amount of immigration staff time used to process visa applications varies so widely among missions that the Department does not have reasonable assurance that the number and location of visa officers posted abroad is appropriate (13.37 to 13.48).
- 13.6 Opportunities for improving use of resources at missions. The operating efficiency of the program delivery system could be significantly improved by more automation, reduced paper burden, increased use of locally engaged program staff, a better link between the level of risk and the decision to hold or waive time-consuming interviews with applicants and more efficient medical screening procedures (13.59 to 13.89).
- 13.7 Overall conclusion. DEA could maintain the 1989 target level of applications with fewer resources assigned to immigrant processing. Alternatively, a greater number of visas from abroad could be achieved with the existing level of resources devoted to visa processing at missions.

Refugees

- 14.1 At the end of 1988, a backlog of some 85,000 unprocessed claims had accumulated in the refugee status determination system. Moreover, the procedures in place did not provide effective means of dealing quickly and conclusively with claims that obviously had no merit. The system was extremely prone to large-scale abuses and became overloaded by a growing number of claims that compounded existing delays (paragraphs 14.13 and 14.14).
- 14.2 The amendments to the Immigration Act implemented on 1 January 1989 were intended to streamline the processing of refugee claims, to continue to offer protection to those who are really threatened in their country of origin, and to deter claimants who do not need Canada's protection or whose assertions are unfounded (14.15).
- 14.3 Our examination revealed that some important measures aimed at controlling the misuse of the process had either not been implemented or were not operating as intended. As a result, Canada may eventually find itself in a situation similar to 1988, when the number of claims greatly surpassed the processing capacity of the system (14.32 to 14.48).
- 14.4 After 15 months of operation, the new process requires adjustments to accelerate claims processing and improve the efficiency of operations. Problems with adjournments and scheduling of hearings reduce the optimal utilization of adjudicators' and Immigration and Refugee Board members' time. Both Employment and Immigration Canada and the Immigration and Refugee Board have initiated corrective measures in these areas (14.49 to 14.60).
- **14.5** We believe that significant savings could result from streamlining procedures regarding first hearings in cases not contested by the Minister of Employment and Immigration (14.61 to 14.66).
- **14.6** Our examination revealed that the training of Employment and Immigration Canada's case-presenting officers was deficient. Also, there was no effective control over the qualifications, security status, and possible conflict of interest of interpreters (14.67 to 14.72).
- 14.7 Significant processing delays were occurring in the backlog clearance program as at 31 March 1990. The program was suffering from the same problems as the new refugee status determination process. Unless inefficiencies are corrected and productivity is improved, the backlog clearance program will cost more than estimated and will end later than the target date announced (14.76 to 14.82).
- **14.8** Our examination also revealed that controls regarding health and security protection of Canadian residents have not always been implemented in a timely manner (14.83 to 14.87).

Chapter 14 17

Control and Enforcement

- 15.1 The Canadian immigration control and enforcement system is structured around three main intervention points: overseas screening, port of entry examinations, and inland control and enforcement. The main objectives of control and enforcement activities are to identify inadmissible persons and prevent their entry into Canada; to control the stay of those who are allowed temporary entry; to detain persons who pose a security risk or a serious criminal threat; and, normally, to remove from Canada persons in contravention of the Immigration Act or Regulations (paragraphs 15.13 and 15.14).
- **15.2** The challenge represented by these objectives is a daunting one. The judicial nature of the process, the high number of appeals of immigration decisions, the pressure exerted by numerous organizations and the volume of activities have a serious impact on the extent to which immigration control and enforcement objectives are reached (15.17 and 15.18).
- **15.3** Our audit raises concerns about the operational effectiveness of key control and enforcement activities (15.25 and 15.26).
- **15.4** At the Primary Inspection Line (PIL), the initial checkpoint at Canadian ports of entry, lookout information for identifying persons deemed inadmissible was not effectively used. Training of customs officers in immigration matters was limited and inconsistent. We found that the management control of the PIL had been weakened by the lack of a performance measurement system on immigration matters and limited feedback information on referrals (15.27 to 15.55).
- 15.5 We found that the results of security screening activities need to be evaluated. Even where reports provide reasons for inadmissibility, few of them result in rejections, and there is no assurance that criminal checks are complete. We found also that medical screening activities lack the control standards necessary to ensure compliance with the Act in preventing entry of persons who would pose a danger to public health or create excessive demands on Canadian health and social services (15.56 to 15.82).
- **15.6** Our examination further revealed that terms and conditions are not imposed consistently when landing entrepreneurs. Also the majority of entrepreneurs landed with terms and conditions are not required to provide evidence of compliance. Entrepreneurs in breach of conditions have not been removed (15.93 to 15.101).
- 15.7 Our examination of immigration enforcement procedures revealed that, in spite of improvements since 1989, a serious backlog of investigations still exists in one region and the efficiency in this area needs to be improved. There are long delays in obtaining necessary relevant information from the Canadian Police Information Centre files and other sources (15.108 to 15.120).

- 15.8 In the majority of cases involving refugee claimants, removals are either delayed or cancelled due to a variety of reasons, which include appeals, temporary suspensions of removals to countries experiencing conditions of war or civil strife, and other humanitarian and compassionate grounds. This has afforded assurance of a protracted stay in Canada for most claimants. We question the economy, efficiency and operational effectiveness of a process where the carrying out of enforcement actions is the exception rather than the rule (15.121 to 15.128).
- **15.9** Our examination also revealed inefficiencies resulting from the use of Minister's permits to grant temporary status to persons who have violated the provisions of the Immigration Act or who are inadmissible to Canada (15.129 to 15.142).
- **15.10** Finally, our audit of the Field Operations Support System, a key source of information for immigration officers, indicated that access to the system was unreliable and that the data supplied was incomplete and sometimes misleading (15.144 to 15.152).
- **15.11** EIC has made significant efforts to overcome the challenges of the program in several of the areas discussed above, including a new immigration security screening project and a review of medical inadmissibility policies and procedures. We believe, however, that implementation of our recommendations would greatly assist EIC in achieving its control and enforcement objectives in a cost-effective manner (15.74 and 15.82).

Chapter 15

Consumer and Corporate Affairs

- **16.1** The Department of Consumer and Corporate Affairs is responsible for a number of federal statutes that are designed to promote the fair and efficient operation of the marketplace in Canada. During our audit we examined the implementation of six major Acts administered by the Department (paragraphs 16.7 and 16.8).
- **16.2** We found that the Bankruptcy Act is outdated. The current Act was enacted in 1949 and last amended in 1966. There have been numerous calls for revising the legislation. The Bankruptcy Branch has adopted administrative remedies in the absence of legislative direction. In our opinion, it is important that changes to the Act be considered (16.14 to 16.23).
- 16.3 In other areas, we found that the service levels in a number of key departmental programs have decreased over the past years. For example, it now takes about 30 percent longer to issue a patent than it did five years ago (43 months versus 33) (16.26 to 16.30). The proportion of misleading advertising complaints of substance that are investigated has declined from 22 to eight percent over 10 years (16.72 to 16.76). And the anticipated time between the periodic inspections of weighing and measuring devices varied from two to nine or more years in certain areas of the country (16.93 to 16.95).
- 16.4 We found that management practices in parts of the inspection programs for weighing and measuring devices and for electricity and gas meters needed to be improved. Management had not fully clarified its obligations under the legislation (16.88 to 16.92 and 16.109 to 16.112), some inspection activities were poorly targeted (16.97 to 16.101), and meter inspectors were not provided with adequate guidance on how to conduct certain inspections (16.113 to 16.116).
- **16.5** The Bureau of Competition Policy is developing public guidelines on the merger review process under the Competition Act. We found that the Bureau needed to develop procedures for selecting mergers for detailed examination. It also needed to provide staff with complete procedures for conducting these examinations (16.57 to 16.68).
- **16.6** The accountability information submitted by the Department to Parliament needed improvement in terms of the accuracy of some of the information presented and the disclosure of program areas that are encountering problems (16.139 to 16.142).

Department of Energy, Mines and Resources

Surveys, Mapping and Remote Sensing Sector

- 17.1 We audited the Surveys, Mapping and Remote Sensing Sector of the Department of Energy, Mines and Resources. In general, we found appropriate operational management systems in place or being set up throughout the Sector. We saw signs that the Sector was starting to co-ordinate issues common to several of its Centres, such as the management of research and development projects. The Sector has also taken a leadership role in co-ordinating geomatics activities at the federal level and in developing co-operative programs with the provinces. Since our last audit in 1982, the Sector has made major changes -- such as creating the Canada Centre for Geomatics in Sherbrooke, contracting more work out to industry, and amalgamating the remote sensing with the surveying and mapping organizations. In dealing with these issues, the planning for some others was deferred, in particular the development of the rationale for the National Topographic Data Base (NTDB). The NTDB attempts to deal with the question of how to produce or revise paper maps efficiently, while meeting the emerging need for digital map information. It is an expensive, long-term development affecting all parts of the Sector. Although the Sector has undertaken a number of studies, we could not find adequate plans and analysis guiding the development of the NTDB and substantiating its contribution to the Sector's objective in Part III of the Estimates (paragraph 17.7).
- 17.2 The sector has spent about \$33 million on the NTDB since 1980, and estimates it will spend a further \$95 million by the year 2000 (17.22).
- 17.3 Although the Sector is aware of the factors that could have an impact on the success of the NTDB, we have not seen evidence that the effects have been thoroughly analysed, or that the use of the data will justify the cost. Thus, we believe a more specific rationale and analysis of options should now be prepared (17.24).

Chapter 17 21

Department of the Environment

- **18.1** The Department's program evaluation coverage is inadequate; it has evaluated less than 10 percent of its programs. For example, it has not evaluated any of the Canadian Parks Service programs even though it has half the Department's person-years and a \$387 million budget (paragraphs 18.28 to 18.33).
- **18.2** The deficiencies in coverage could have serious environmental consequences. The Ocean Dumping and Marine Program evaluation was not done until 1988, 13 years after the program was implemented. The evaluation indicated serious problems that may have existed since the program's inception (18.39 to 18.43).
- **18.3** The quality of the evaluations that are done is inadequate; of the five examined, only the Ocean Dumping and Marine Program was satisfactory. This raises questions about the extent to which management and Parliament can rely on the findings of the Department's evaluations that are supposed to measure the effectiveness of the Department's programs (18.34 to 18.38).
- **18.4** Serious deficiencies in the effectiveness of the Ocean Dumping and Marine Program were significantly understated when presented to Parliament in Part III of the 1990/91 Estimates (18.44 to 18.46).
- 18.5 Co-ordinated environmental action, including enforcement by all levels of government, is difficult. This is due in part to the jurisdictional complexities of federal and provincial responsibilities deriving from Canada's constitution. Within the federal government, responsibilities for environmental matters rest with many departments and agencies. This raises the question both of the role of the Department of the Environment and of which level of government is ultimately responsible for Canada's environmental well-being (18.50 to 18.59).
- **18.6** The Canadian Environmental Protection Act of 1988 provides for agreements to be negotiated between the federal and provincial governments concerning the regulation and enforcement of toxic substances. No agreements had been signed when this report was written (18.64 to 18.67).
- **18.7** In one area where the federal government has already delegated monitoring and enforcement authority to the provinces, there has been a serious deterioration in compliance. A review of the metal mining liquid effluent regulations, issued under the Fisheries Act, indicates that compliance fell from 85 percent in 1982 to 48 percent in 1988. Nine out of 20 mines not complying in 1988 exceeded the standards by 200 percent (18.71 and 18.72).
- **18.8** The Minister of the Environment is required to report annually to Parliament on the administration and enforcement of the Canadian Environmental Protection Act. No report had been presented from the time the Act was proclaimed in June 1988 until 30 June 1990 when we wrote this report (18.74 and 18.75).

Department of Indian Affairs and Northern Development

Northern Affairs Program

- 19.1 The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) is responsible for managing all Crown lands and natural resources in the Yukon and Northwest Territories. These lands comprise 40 percent of Canada's land mass and are home to about 79,800 Canadians. Although the DIAND Act clearly assigns the responsibility for managing the North to the Department, DIAND's transfer over the years of provincial-type programs to the territorial governments has made it difficult to hold the Department fully accountable for how it discharges this responsibility. To carry out those programs, DIAND transferred \$825 million to the territorial governments in 1988/89 (paragraphs 19.6 to 19.14).
- **19.2** DIAND has not established a framework for evaluating the effectiveness of the land claims settlements. If the settlements listed in paragraph 19.29 are all ratified, the financial compensation and implementation costs will exceed \$1.9 billion (19.32 and 19.30).
- **19.3** DIAND does not have any approved land use plans, despite having incurred expenditures of over \$20 million for this purpose since 1981. The Department continues to spend over \$5 million annually on this planning program (19.39 to 19.42).
- **19.4** Although DIAND does have some information on water quantity, it has comparatively little on water quality. DIAND does not carry out water licence inspection and enforcement vigorously. Several significant water contaminations persist (19.55 to 19.88).
- **19.5** Revenues from mineral activities are well below their potential. Rates for mining fees and rentals have not changed for over 60 years, and the royalty for gold placer mining is based on a gold value of \$15 per ounce, which is far below the current worth of gold (19.105 to 19.107).

Chapter 19 23

Human Resource Management Planning and Personnel Management

- **20.1** Military institutions have differences from public sector or private organizations that require unique approaches to human resource management (HRM) to accommodate their needs (paragraphs 20.8 to 20.18).
- **20.2** In each of the areas we examined as part of our audit of HRM in the Department of National Defence (DND) -- planning and personnel management, conditions of service, training and medical support -- we identified deficiencies, namely:
- The HRM system is not suitably designed for conditions of combat or war and has shown significant shortcomings during exercises simulating wartime conditions (20.35 to 20.45).
- There are significant opportunities for improvement and cost savings in the day-to-day management of DND's human resources (20.41 to 20.44 and Chapters 21, 22 and 23).
- As we reported in 1984 and 1987, the Department still needs a longer-term focus to guide HRM and other departmental activities (20.32 to 20.34).
- 20.3 In the area of military personnel management a major and critical sub-component of the HRM system -- we found that:
- it is not designed or managed as an integrated system (20.46 to 20.55);
- effective management tools and processes are needed to understand and manage the dynamics of the personnel management system (20.48 to 20.51); and
- the merit assessment process could be made more efficient and cost-effective (20.56 to 20.59).

Human Resource Management Military Conditions of Service

- 21.1 Conditions of service include pay, benefits and allowances received by members of the Canadian Forces, as well as a wide range of services and supplemental benefits intended to adjust for special conditions, or to develop commitment and an ethos. There are over 170 elements, many of which are intended to respond to the unique nature of a career in the military. Within conditions of service, expenditures on military pay and allowances alone amounted to \$3.3 billion in 1989 (paragraphs 21.6 to 21.11).
- **21.2** As with the other functions of the human resource management system, conditions of service underwent dramatic changes with the unification of the forces. The processes now in place to determine and adjust conditions of service are a result of changes that have been made over the last two decades in the absence of clear policies and plans (21.11 to 21.34).
- **21.3** The result has been a fragmented policy on conditions of service, and the isolation of elements from each other and from the Department's goals to attract, retain and motivate personnel (21.15 to 21.43).
- **21.4** We are concerned about many aspects of the equity, relevance, and purpose of elements that are now in place. We also question the validity and efficiency of many of the management processes (21.17 to 21.35).
- **21.5** We recommend a fundamental systemic review of conditions of service. We also recommend that the processes used to manage them, including the DND/Treasury Board Secretariat relationship, be reviewed and modified (21.35 to 21.44).

Chapter 21 25

Human Resource Management Training and Education

- **22.1** An extensive network of schools, colleges, and specialized training facilities provides the training and education that Canadian Forces personnel require in peacetime. In wartime, this same network must be able to supply large numbers of adequately trained individuals on a sustained basis to replace casualties and to support expansion (paragraph 22.6).
- **22.2** We found that opportunities exist for increasing the efficiency of the training system. According to trainees surveyed, 27 percent of the individual training delivered by the Canadian Forces Training System was for tasks the individuals could already perform, and another 35 percent was for tasks that were not performed on their next job. The value of the training involved is about \$165 million annually. Some of these costs could be reduced by methods such as pre-course screening, more on-the-job training, or eliminating unnecessary training. There are opportunities to contract out training (22.13 and 22.31).
- 22.3 The Canadian Armed Forces must provide language training to large numbers of candidates, in an environment where members change positions every two to five years. The official languages training program has cost \$500 million, including student's salaries, since 1980. We found that there is a need to redefine the number of bilingual positions and linguistic requirements needed to fill them, as a basis for determining language training goals. Language training could be made more productive by screening students on the basis of their ability to learn, and by posting graduates to jobs where they will use their second language. Language proficiency levels for positions that are now established are not related to job requirements (22.32 and 22.57).
- **22.4** Professional development programs need to be strengthened. Military colleges are costly, and their enrolment has not been based on the needs of the Canadian Forces. The Department estimates that its requirements could be met with two colleges rather than three. The Canadian Forces has not defined the education and training needed by senior and general officers (22.58 and 22.70).
- **22.5** The Department has improved the acquisition of training infrastructure as part of major weapons system acquisitions. We did, however, identify some problems in the projects we examined. There is a shortfall in the training infrastructure that has resulted in operational deficiencies and in a significant backlog of projects to replace training equipment (22.71 and 22.77).

Human Resource Management Medical Support

- **23.1** A medical support system is a critical component of the Canadian Armed Forces (paragraphs 23.5 and 23.6).
- **23.2** The medical support system was not designed to meet wartime requirements. It has evolved to meet primarily peacetime needs. Current deficiencies call into question the Canadian Forces' ability to provide a complete and continuous system of medical support in time of war (23.21).
- **23.3** Compared with similar civilian hospitals, the use of military hospitals is low and the cost per patient-day high, in large part because military hospitals are staffed to meet levels that far exceed actual rates of occupancy (23.22 to 23.29).
- **23.4** The Department needs to determine the minimum level of medical resources that could be expanded to meet wartime needs. It should examine alternatives for improving efficiency, such as increased reliance on reservists, use of civilian hospitals for more specialized requirements and adjusting staff to correspond to numbers of patients (23.26 and 23.36).

Chapter 23 27

Department of National Revenue, Taxation Enforcing the Income Tax Act

- **24.1** A significant amount of taxable economic activity in Canada goes untaxed. The Department devotes one-third of its resources to enforcement activities. These activities resulted in more than one billion dollars of additional tax assessments in 1989/90 (paragraphs 24.6 to 24.13, 24.31 to 24.35 and 24.37).
- **24.2** Audits and other manual enforcement actions are taking longer in recent years. At the same time, coverage of the population has declined to such a low level that it is a cause for concern whether enforcement currently acts as an effective deterrent to non-compliance (24.17 to 24.30 and 24.36).
- **24.3** Improvements in productivity and coverage are possible. Computer matching and reporting requirements can be expanded, better methods can be used to select taxpayers for enforcement action, and greater use can be made of technology (24.38 to 24.65).
- **24.4** The Department is not adequately equipped to ensure the availability of the right number and quality of human resources in the face of very challenging circumstances. However, management has developed a detailed plan of action to address many human resource problems (24.66 to 24.80).
- **24.5** Information on enforcement resources and results in Part III of the Estimates is incomplete and inconsistent (24.81 to 24.93).

28 Chapter 24

Office of the Superintendent of Financial Institutions

- **25.1** The Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI), established in 1987, has made considerable progress in implementing an effective supervisory framework for deposit-taking institutions. Among its initiatives are the upgrading of its professional staff, the establishment of better working relationships with boards of directors, external auditors, and industry and professional associations, and the development of detailed examination procedures in certain key areas (paragraphs 25.4 and 25.17 to 25.21).
- **25.2** In spite of this progress, further important improvements are needed. OSFI is already taking steps to deal with many of these challenges. For instance, it needs to ensure that:
- its procedures for monitoring the ongoing operations of institutions are fully in place (25.28 to 25.42);
- particular attention is paid to upgrading the risk assessment processes in annual examinations (25.43 to 25.65);
- procedures for assessing risks to institutions from their securities subsidiaries are fully implemented (25.57 to 25.62);
- procedures and practices for reliance on external and internal auditors are clarified and strengthened (25.66 to 25.76);
- procedures for testing institutions' compliance with applicable legislation, regulations and guidelines are improved (25.82 to 25.86);
- priority is given to achieving better co-ordination of activities with the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) and, as appropriate, with provincial regulators (25.87 to 25.95); and
- immediate attention is given to developing staff training plans and providing the necessary training (25.101 to 25.106).
- **25.3** OSFI has generally satisfactory procedures for regulatory policy development and rendering rulings on the interpretation of legislation and guidelines. It has made progress in establishing corporate planning and human resource management practices (25.97 to 25.100 and 25.108).

Chapter 25 29

Royal Canadian Mounted Police

Federal Law Enforcement

- **26.1** In drug enforcement, there is no formal agreement or joint planning between the RCMP and Canada Customs. They follow different strategies at ports of entry and are unable to co-operate fully, which may impair the ability to disrupt large-scale drug operations (paragraphs 26.32 to 26.42).
- **26.2** Both the RCMP and Canada Customs have responsibility for enforcing the Customs Act. However, although there is a signed agreement, they operate as two independent, separate enforcement agencies for the same Act (26.49 to 26.56).
- **26.3** The RCMP needs to improve its interdepartmental relationships by having:
- agreements that define respective roles and responsibilities;
- joint planning processes that determine unified enforcement strategies, goals and priorities as well as resource levels and performance standards; and
- regular feedback on performance to client departments (26.26).
- **26.4** The RCMP has not resolved longstanding deficiencies in its management information systems. The systems are unable to provide RCMP management and client departments with essential performance data (26.90 to 26.94).
- **26.5** The RCMP's customs and excise and economic crime programs have been affected by a high personnel turnover. One effect of excessive turnover is the lack of job-specific experience, cited by the RCMP as the main complaint of client departments (26.95 to 26.101).
- **26.6** Numerous studies over the last 15 years have identified, but failed to rectify, various deficiencies in the federal law enforcement system in Canada. The RCMP's effort will resolve some of the issues. However, many fundamental problems, such as the need to clearly define the RCMP's role, still exist. These will require either direction or intervention by the government (26.109 to 26.115).

Royal Canadian Mounted Police

Support Services to Canadian Law Enforcement Agencies

- **27.1** The RCMP assists upon request over 400 Canadian law enforcement agencies by providing certain specialized services such as police training, forensic laboratory tests, fingerprint identification and a computerized law enforcement information system. These services contribute to the effectiveness of law enforcement across Canada (paragraphs 27.5 to 27.8).
- **27.2** Users have been generally satisfied with the level, type and quality of support services they have received from the RCMP (27.33 to 27.35, 27.49 and 27.106). However, our audit of the four RCMP entities providing these services indicated:
- Forensic Laboratory Services is currently replacing some of its older full-service laboratories with new full-service laboratories.
 In doing so, it has failed to consider more economical options such as a combination of full-service and limited-service laboratories (27.25 to 27.31).
- While the Canadian Police Information Centre has a number of system controls in place, it would benefit from an enhanced level of knowledge and control concerning the level of potential data misuse (27.56 to 27.58).
- The Canadian Police College has not made the necessary long-range curriculum and program adjustments. As a result, it has continued to provide a virtually unchanged curriculum and may not be fulfilling its intended mandate (27.68 to 27.72).
- Identification Services has not always provided the users of its services with the necessary level of information and participation to ensure services which meet user requirements (27.79 to 27.97).
- **27.3** Despite the fact that a number of these services are interrelated and complementary, they have evolved uniquely and operate independently. Each organization has defined differently its level of service and applicable limiting conditions. These services need a consolidated operating philosophy and a more integrated vision for the future (27.100, 27.101, 27.107 and 27.108).
- **27.4** User participation is vital to the success of service-oriented organizations. Currently, there is no consistent approach concerning user participation and input. Two of the service areas have advisory committees but the other two do not. Greater user participation is needed as an input to the design, development and operation of these services (27.33, 27.47, 27.67, 27.81 to 27.83 and 27.95).

Chapter 27 31

Department of the Secretary of State

Citizenship

- **28.1** The Citizenship Act is difficult to administer, due to a lack of clarity in certain sections. Since 1985, the Department has considered amendments; however, as of 1 April 1990 no amendments had yet been tabled in the House of Commons (paragraphs 28.22 to 28.26).
- **28.2** Numerous changes are needed to the processing of applications for citizenship and proof of citizenship, such as an established standard turnaround time, better resource allocation, and improvements to the system of processing, to make operations more efficient and timely (28.37 to 28.53).
- **28.3** An increase in the time taken to issue proofs of citizenship resulted in a corresponding increase in the issue, free of charge, of Canadian citizenship confirmation letters. More than 10,000 confirmation letters were issued in 1989/90, causing a disruption to the processing of citizenship applications as well as carrying a risk that they may be fraudulently used (28.54 to 28.56).
- **28.4** A 13-month delay in implementing progressive increases in fees for citizenship services will have resulted, during the period 1988/89 to 1991/92, in foregone revenues of approximately \$2.7 million (28.77 to 28.81).
- **28.5** The approval process for Citizenship Development grants and contributions is time-consuming and cumbersome. Approximately 20 percent of Native Friendship Centres financed by the Citizenship Development Program did not meet one of the program eligibility criteria, that of being located in an urban area (28.96 to 28.104).
- **28.6** As of 1990/91, Part III of the Estimates for Multiculturalism and Citizenship does not separately provide the operating costs of Citizenship Registration, making it impossible to know the total cost of this activity. Moreover, information on performance for Citizenship Registration and Promotion and for Citizenship Development activities is not disclosed (28.106 to 28.109).

Department of the Secretary of State

Education Support

- **29.1** There are no clear objectives for support to post-secondary education (paragraphs 29.21 to 29.27).
- **29.2** The Department is not adequately discharging its mandate for federal co-ordination of support to post-secondary education (29.29 to 29.31).
- **29.3** Information to Parliament on post-secondary education is incomplete (29.39 to 29.44).
- **29.4** There appears to be a lack of a sense of urgency to correct deficiencies in the Canada Student Loans Program. Although management has taken some corrective measures, significant deficiencies which were previously identified in the management of the Program remain unresolved (29.51 to 29.59). The Program is therefore not managed with due regard to economy and efficiency and in compliance with the Act, as the following examples illustrate:
- The Department has devoted seven years and invested \$5 million in the redesign of a computer system that is not operational (29.52).
- Between 1984/85 and 1988/89, authorized loan allocations were exceeded by an estimated \$264 million (29.64 to 29.67).
- Each year, approximately \$15 million in loans is disbursed to students who have dropped out of school. Failure to recover these amounts at the time of withdrawal results in extra costs to the Program, estimated at \$10 million annually (29.86 to 29.91).
- One out of six students defaults on his or her loan. Since the Program began in 1964, the federal government has reimbursed lending institutions \$858 million in claims for defaults on payment; only \$297 million has been recovered from students -- a recovery rate of 35 percent. Loans receivable amounted to 24 percent of the non-tax revenue receivable by the Government of Canada as of 31 March 1989 (29.92 to 29.107).

29.5 Information to Parliament on the Canada Student Loans Program is incomplete and inaccurate (29.113 to 29.118).

Chapter 29 33

Department of Transport

Airports

- **30.1** Years of planning for new urban runways. After years of planning runway expansion at Pearson and Vancouver Airports, the dilemma of how to meet the demands of ever-increasing air traffic, while ensuring the protection of the environment, remains unresolved (paragraph 30.11).
- 30.2 Grappling with deregulation for the past five years. The Department of Transport has been grappling with the demands of deregulation, at hub airports under conditions of government fiscal restraint. In our opinion, other long-standing issues have also limited the Department's ability to respond. The Department has lacked a national policy framework for the airports network, and criteria for rationalizing its financial involvement in airports. Today, it has no plan for funding a \$1.4 billion shortfall for capital requirements over the next five years. Federal Dependent Airports continue to be dependent on government appropriations, and on the allocation of a ticket tax, for 88 percent of their costs for 1988/89 (30.12 to 30.36).
- **30.3** Unprepared for today's deregulated commercial environment. We found an organization required to operate in a competitive commercial environment, managing in accordance with bureaucratic rules. After years of effort the Department still lacks a pricing policy compatible with its current cost-recovery objectives, as well as sufficient timely cost information.
- **30.4** Costs recovered for passenger processing in 1987/88 were estimated to be \$61 million less than full costs. We estimated up to \$11 million in foregone revenues each year in parking. General Terminal Fees are charged at only 14 Federal Dependent Airports, with a potential foregone revenue of up to \$6 million each year (30.37 to 30.67).
- **30.5** Concerns about the future. In our opinion, the financial management of the Airports Revolving Fund continues to be weak. We have concerns about whether the Department has the financial experience needed to handle tomorrow's financing arrangements and transfers of airports.
- **30.6** The Department is now developing a decision-making model for assessing its use of private sector financing options. We believe the Department needs to conduct a post-project review of Terminal 3 before proceeding with similar transactions in the future. This review should focus on the methodology used to calculate the projected benefits to the Crown of choosing the private developer option, and it needs to assess the adequacy of safeguards to protect the interests of the Crown in revenue-sharing arrangements (30.68 to 30.89).

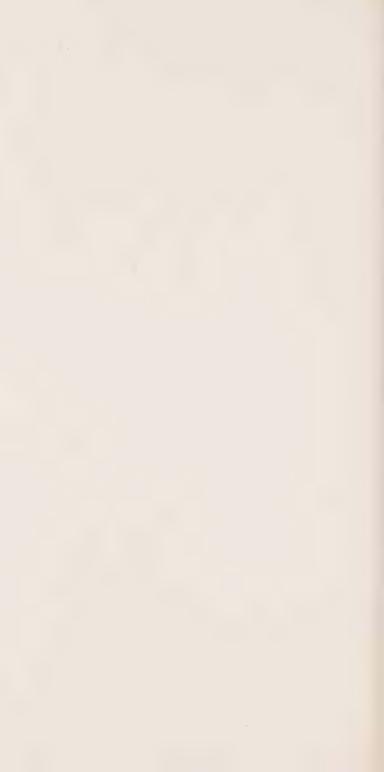
Organization and Programs of the Office of the Auditor General

- **31.1** This chapter describes the organization and activities of the Office, particularly some of the work the Office conducts that is not readily apparent (paragraph 31.11).
- **31.2** During 1989/90 the Office was appointed auditor of major new Crown corporations (31.13).
- **31.3** Due to financial and other constraints, the audit cycle of value-for-money audits in departments and agencies is slipping (31.24).
- **31.4** Consistent with a renewed emphasis on investment in people, the Office has placed a high priority on training and development (31.40).
- **31.5** The technological sophistication of audited organizations will have increasing impact on the Office (31.45).
- **31.6** The Office's work in the international arena is showing results (31.53).
- **31.7** A symposium on communication, hosted by the Office, underlined the challenge for better communication with legislators (31.62).

Chapter 31 35



This booklet gives only the very abl	This booklet gives only the very abbreviated main points from each of this year's audits.	
If you wish to obtain a copy of the c please fill in form and mail to:	If you wish to obtain a copy of the complete 1990 Report of the Auditor General of Canada, please fill in form and mail to:	
Office of the Auditor General of Canada 240 Sparks Street, Stop 11-13 Ottawa, Ontario K1A 0G6	Canada	
Please print	English French	
Name		!
Organization		
Address		!
		1
City	Province Postal Code	



Notes

Notes

Notes



effectuées cette année. Cette brochure donne les points saillants, très abrégés, de chacune des vérifications

Si vous voulez obtenir un exemplaire complet du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1990, veuillez remplir le bon de commande et le retourner au :

Rureau du vérificateur général du Canada

Bureau du vérificateur général du Canada 240, rue Sparks, arrêt 11-13 Ottawa (Ontario) K1A 0G6

Veuillez écrire en lettres moulées tra	français 🔲	anglais 🔲
Nom		
Organisme		
Adresse		
	Code postal	postal

L'organisation et les programmes du Bureau du vérificateur général

- **31.1** Le présent chapitre décrit l'organisation et les activités du Bureau, notamment certains travaux dont la visibilité est moins grande (paragraphe 31.11).
- 31.2 Au cours de l'exercice 1989-1990, le Bureau a été nommé vérificateur attitré de nouvelles grandes sociétés d'État (31.13).
- **31.3** Les contraintes financières et autres rendent difficile de respecter le cycle prévu pour les vérifications d'optimisation des ministères et des organismes (31.24).
- 31.4 Conformément à une nouvelle orientation favorisant l'investissement dans les ressources humaines, le Bureau accorde plus d'importance à la formation et au perfectionnement (31.40).
- 31.5 L'évolution des organismes vérifiés sur le plan technologique aura une incidence de plus en plus grande sur le Bureau (31.45).
- 3.1.6 Les travaux du Bureau sur la scène internationale portent fruit (3.1.53).
- 7.15 Le Bureau a été l'hôte d'un symposium sur la communication de l'information financière où les participants ont insisté sur le défi que représente la présentation aux législateurs d'une information financière améliorée (31.62).

40 Chapitre 31

30.6 Le ministère travaille actuellement à l'élaboration d'un modèle de prise de décisions afin d'évaluer les moyens utilisés pour exploiter les sources possibles de financement provenant du secteur privé. Nous croyons que le ministère doit effectuer un examen a posteriori du projet de l'aérogare 3 avant de lancer des projets similaires. Cet examen doit être axé sur la méthode utilisée pour le calcul des croonsirait de l'aérogare 3 avant de lancer des projets similaires. Cet proisirait de l'aérogare 3 avant de la méthode utilisée pour le calcul des choisirait de faire affaire avec un promoteur du secteur privé. De plus, l'examen doit permettre de déterminer si la protection des intérêts de l'État est adéquate en matière de partage des revenus (30.68 à 30.89).

Le ministère des Transports

Les aéroports

30.1 Des années de planification pour l'aménagement de nouvelles pistes urbaines. Après des années de planification pour l'agrandissement des réseaux de pistes aux aéroports de Vancouver et de Toronto (Pearson), un dilemme n'est toujure pas résolu : comment répondre à la demande créée par le trafic aérien qui ne cesse d'augmenter tout en assurant la protection de l'environnement (paragraphe 30.11).

déréglementation. Étant donné les restrictions financières imposées déréglementation. Étant donné les restrictions financières imposées par le gouvernement, le ministère des Transports a de la difficulté à saisfaire la demande créée par la déréglementation dans les déroports servant de plaques tournantes. Nous sommes d'avis que d'autres questions de longue date ont nui à la capacité d'action du ministère. Le ministère ne disposait pas d'un cadre stratégique national pour le réseau d'aéroports, ni de critères pour rationaliser sa participation financière aux activités aéroportuaires. À l'heure actuelle, il ne dispose d'aucun plan pour combler un manque à gagner de participation financière sux activités aéroportuaires. À l'heure actuelle, il ne dispose d'aucun plan pour combler un manque à gagner de cinq années à venir. En 1988-1989, les aéroports financés par l'État 1,4 milliard de dollars visant à répondre aux besoins en capital des confinuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de dépendre des crédits de l'État et des recettes que leur continuaient de des leurs coûts de leurs coûts de leur de leur de de leurs coûts de leur de

30.3 Impréparation au contexte commercial d'aujourd'hui par suite de la déréglementation. La vérification a permis de déceler que l'organisme est appelé à oeuvrer dans un contexte commercial concurrentiel fout en étant assujetti à des règles bureaucratiques. Après des années d'efforts, le ministère n'a toujours pas de politique d'établissement des prix qui soit compatible avec ses objectifs actuels de recouvrement des coûts, tout comme il n'a pas suffisamment d'information à jour sur les coûts.

30.4 Nous avons évalué à 61 millions de dollars les coûts non recouvrés en 1987-1988 pour le traitement des passagers. Selon nos estimations, les redevances de stationnement renoncées peuvent atteindre 11 millions par année. La taxe générale d'aérogare n'est perçue qu'à 14 aéroports financés par l'État, entraînant ainsi des pertes annuelles de revenus pouvant atteindre six millions (30.37 à 30.67).

30.5 Inquiétudes face à l'avenir. À notre avis, la gestion financière du Fonds renouvelable des aéroports demeure déficiente. Nous nous demandons si le ministère a l'expérience financière requise pour s'occuper des arrangements financiers et de la cession des aéroports que l'on envisage.

S8 Chapitre 30

Le Secrétariat d'État

Aide à l'enseignement

29.1 Il n'y a aucun objectif précis en matière d'aide à l'enseignement postsecondaire (paragraphes 29.21 à 29.27).

29.2 Le ministère ne s'acquitte pas de façon satisfaisante de son mandat de coordination fédérale en matière d'enseignement mandat de coordination fédérale en matière d'enseignement

29.3 L'information destinée au Parlement sur l'enseignement postsecondaire est incomplète (29.39 à 29.44).

29.4 Il semble y avoir un manque d'urgence dans la correction des faiblesses du Programme canadien de prêts aux étudiants. Malgré le fait que la direction ait pris certaines mesures correctives, des lacunes importantes dans la gestion du Programme, décelées au préalable, demeurent non résolues (29.51 à 29.59). Le Programme n'est donc pas géré avec un souci d'économie et d'efficience, et en conformité avec la loi, comme en témoignent les exemples suivants:

le ministère a consacré sept années et a investi 5 millions de dollars dans l'élaboration d'un système informatique non opérationnel (29.52);

il y a eu un dépassement des platonds autorisés de prêts, de 1984-1985 à 1988-1989, estimé à 264 millions de dollars (29.64 à 29.67);

environ 15 millions de dollars de prêts ont êté versés en trop chaque année à des étudiants qui ont abandonné leurs cours. Puisque ces sommes ne sont pas recouvrées au moment de l'abandon, cela entraîne des coûts supplémentaires annuels pour le Programme estimés à 10 millions de dollars (29.86 à 29.91);

un étudiant sur six fait défaut de paiement sur son prêt. Depuis le début du Programme, en 1964, le gouvernement fédéral a versé aux institutions prêteuses 858 millions de dollars ont subséquemment été recouvrés des étudiants, soit un taux de recouvrement de 35 p. 100. Les prêts à recevoir représentaient 24 p. 100 des recettes non fiscales à recevoir représentaient 24 p. 100 des recettes non fiscales à recevoir par le gouvernement du Canada, au 31 mars 1989 (29.92 à 29.107).

29.5 L'information sur le Programme canadien de prêts aux étudiants destinée au Parlement est incomplète et erronée (29.113 à 29.118).

Le Secrétariat d'Etat

Citoyenneté

Chambre des Communes (paragraphes 28.22 à 28.26). projet de modification à la Loi n'avait encore été présenté à la modifications à y apporter. Cependant, au 1er avril 1990, aucun administration difficile. Depuis 1985, le ministère s'interroge sur les Des imprécisions à la Loi sur la citoyenneté rendent son

améliorations au processus de traitement des demandes (28.37 à rapidité de service, une meilleure répartition des ressources et des efficiente et en temps opportun, tel l'établissement d'une norme de demandes d'attribution et de preuve de citoyenneté d'une façon plus 28.2 Plusieurs changements sont nécessaires pour traiter les

.(66.85

.(95.85 créant un risque qu'elles soient utilisées frauduleusement (28.54 à ces lettres ont été émises, réduisant ainsi l'efficience des opérations et citoyenneté canadienne. Pour l'année 1989-1990, plus de 10 000 de correspondante de l'émission, sans trais, de lettres de confirmation de preuves de citoyenneté s'est traduite par une augmentation 28.3 La détérioration dans la rapidité du service d'émission des

.(18.85 & 17.85) 2,7 millions de dollars pour la période de 1989-1989 à 1991-1992 citoyennete, se sera traduit par un manque à gagner de l'ordre de augmentations progressives des tarifs, pour les services de 28.4 Un retard de 13 mois dans la mise en application des

situés dans une région urbaine (28.96 à 28.104). citoyenneté ne répondaient pas à un critère d'admissibilité, soit d'être financés par l'entremise du programme de Développement de la De plus, environ 20 p. 100 des Centres d'accueil autochtones contributions du Développement de la citoyenneté est long et lourd. Le processus d'approbation des subventions et des

Développement de la citoyenneté (28.106 à 28.109). Enregistrement de la citoyennete et promotion du civisme et données sur le rendement ne sont pas divulguées pour les activités impossible d'établir le coût total de cette activité. De plus, les d'opération de l'Enregistrement de la citoyenneté. Il est donc Multiculturalisme et citoyenneté n'indique pas séparément les trais Depuis 1990-1991, la Partie III du Budget des dépenses de

Chapitre 28 36

27.4 La vitalité des organismes de services repose sur la participation des usagers. Actuellement, il n'existe aucune approche uniforme portant sur la contribution ou la participation des usagers. Seulement deux de ces organismes de services ont constitué des commités consultatifs. Il est important que les usagers participent davantage à la conception, à l'élaboration et au fonctionnement de ces services (27.33, 27.47, 27.67, 27.81 à 27.83 et 27.95).

La Gendarmerie royale du Canada

Services de soutien aux organismes canadiens chargés de l'application de la loi

27.1 La Gendarmerie royale du Canada (GRC) prête son concours, sur demande, à plus de 400 organismes chargés de l'application de la loi en assurant certains services spécialisés notamment la formation des policiers, les services de laboratoires judiciaires, l'identification par les empreintes digitales et un système informatisé de données portant sur l'application de la loi. Ces services contribuent à l'efficacité du maintien de l'ordre dans l'ensemble du Canada (paragraphes 27.5 à 27.8).

27.2 En général, les usagers sont satisfaits du niveau, du genre et de la qualité des services de soutien que leur offre la GRC (27.33 à 27.35, 27.49 et 27.106). Toutefois, la vénification des quatre entités de la GRC qui fournissent ces services nous a permis de relever ce qui suit :

- dur suit :

 Le Service des laboratoires judiciaires est actuellement à

 remplaces entains de ses laboratoires efficant des sepuises
- remplacer certains de ses laboratoires offrant des services complets par de nouvelles installations où l'on pourra obtenir également tous les services. Ce faisant, on a négligé d'envisager d'autres solutions plus avantageuses comme une combinaison de laboratoires tous services et de laboratoires proposant un moins grand nombre de services (27.25 à 27.31).
- Bien que le Centre d'information de la police canadienne (CIPC) puisse compter sur un certain nombre de mesures de contrôle, il serait préférable que le Centre se renseigne davantage et exerce un contrôle plus rigoureux sur toute éventuelle utilisation abusive des données (27.56 à 27.58).
- Le Collège canadien de police n'a pas mis à jour son programme pédagogique à long terme. Il continue donc d'offrir un enseignement pratiquement inchangé, ce qui pourrait nuire à l'exercice de son mandat (27.68 à 27.72).
- Le Service de l'identité judiciaire n'a pas toujours suffisamment renseigné ses usagers ou travaillé de concert avec eux afin de s'assurer de leur offrir les services qu'ils recherchent (27.79 à 27.97).
- 27.3 Bien qu'un certain nombre de ces services soient interrelliés ou complémentaires, ils ont évolué chacun de leur côté et fonctionnent indépendamment les uns des autres. Chaque organisme a défini pour son propre compte la nature et les limites de ses services. Il serait préférable que le fonctionnement de ces services repose sur une philosophie unifiée et que l'on envisage pour l'avenir des services plus intégrés (27.100, 27.101, 27.107 et 27.108).

Chapitre 27

La Gendarmerie royale du Canada

Application des lois fédérales

26.1 Dans le domaine de la lutte antidrogue, il n'existe pas d'entente officielle ni de planification commune entre la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et le ministère du Revenu national, Douanes et Accise (Douanes Canada). Aux points d'entrée au pays, les deux organismes appliquent des stratégies différentes et ne sont pas en mesure de collaborer pleinement, ce qui peut réduire leur capacité d'enrayer les grands réseaux de trafic de stupéfiants (paragraphes 26.32 à 26.42).

26.2 La GRC ainsi que Douanes Canada sont chargés de l'application de la Loi sur les douanes. Toutefois, bien que ces deux organismes aient signé une entente, ils agissent comme deux entités distinctes et indépendantes pour faire respecter la même loi (26.49 à 26.56).

 $26.3\,\,$ La GRC devrait tisser des relations plus étroites avec les ministères au moyen :

- d'accords précisant leurs rôles et responsabilités propres;
- de processus communs de planification afin d'établir des stratégies, des objectifs et des priorités uniformes portant sur l'application de la loi ainsi que les niveaux de ressources et les normes de rendement;
- de compte rendus sur le rendement fournis régulièrement aux ministères clients (26.26).
- 26.4 La GRC n'a pas rectifié les lacunes de longue date associées à ses systèmes d'information de gestion. Ceux-ci ne peuvent fournir ni à la direction de la GRC ni aux ministères clients les données essentielles sur le rendement (26.90 à 26.94).
- 26.5. Le Programme des douanes et de l'accise et le Programme de la GRC sont touchés par le taux élevé de roulement du personnel. Ainsi, les employés affectés à ces programmes ne possèdent pas suffisamment d'expérience pertinente à leurs fonctions. Or, d'après la GRC, c'est ce dont les ministères à cleurs fonctions.
- Ab.6.6 Au cours des 15 dernières années, de nombreuses études ont souligné, mais n'ont pas permis de rectifier diverses lacunes du système d'application des lois fédérales. Les efforts déployés par la questions fondamentales se posent encore, notamment la nécessité de définir clairement le rôle de la GRC. Le gouvernement sera de définir clairement le rôle de la GRC. Le gouvernement sera pappelé à proposer des orientations ou à intervenir (26.109 à 26.115).

financières Le Bureau du surintendant des institutions

domaines clés (paragraphes 25.4 et 25.17 à 25.21). que la mise au point de méthodes détaillées d'inspection dans certains associations industrielles et les organismes professionnels, de même les conseils d'administration, les vérificateurs externes, les professionnel, l'établissement de relations de travail plus étroites avec nombre de ses initiatives, citons l'amélioration de son personnel d'un cadre efficace d'inspection des institutions de dépôts. Au constitué en 1987, a réalisé des progrès notables dans l'établissement Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF),

relever bon nombre de ces défis. Le Bureau doit notainment importantes sont nécessaires. Le BSIF prend déjà des mesures pour En dépit des progrès enregistrés, d'autres améliorations

- courantes des institutions (25.28 à 25.42); bien mettre en place les méthodes de surveillance des activités
- annuelles (25.43 à 25.65); méthodes d'évaluation des risques lors des inspections accorder une attention particulière à l'amélioration des
- (25.57 à 25.62); que posent les filiales de valeurs mobilières aux institutions appliquer pleinement les méthodes d'évaluation des risques
- :(97.32 fie au travail des vérificateurs externes et internes (25.66 à clarifier et à affermir les méthodes et les pratiques lorsqu'il se
- applicables (25.82 à 25.86); se conforment aux lois, aux règlements et aux lignes directrices améliorer les méthodes permettant de vérifier si les institutions
- réglementation (25.87 à 25.95); cas échéant, avec les organismes provinciaux de avec la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) et, le donner la priorité à une meilleure coordination des activités
- .(901.85 formation du personnel et aux activités de formation (25.101 à accorder une attention immédiate à l'élaboration de plans de
- des ressources humaines (25.97 à 25.100 et 25.108). en matiere de planification institutionnelle et de pratiques de gestion l'interpretation de la loi et des lignes directrices. Il a fait des progrès elaborer des politiques de règlementation et rendre des décisions sur En général, le BSIF applique des méthodes satisfaisantes pour

Chapitre 25

Le ministère du Revenu national, Impôt

Exécution de la Loi de l'impôt sur le revenu

- 24.1 Une proportion appréciable des activités économiques imposables exercées au Canada échappent à l'impôt. Le ministère consacre un tiers de ses ressources à des activités d'exécution. Ces activités ont entraîné, en 1989-1990, des cotisations additionnelles d'impôt s'élevant à plus d'un milliard de dollars (paragraphes 24.6 à 24.13, 24.31 à 24.35 et 24.37).
- 24.2 Les vérifications et les autres mesures d'exécution effectuées manuellement prennent plus de temps depuis quelques années. Simultanément, le pourcentage de la population touché par ces mesures a diminué à un niveau si bas qu'il y a lieu de se demander si les mesures d'exécution sont réellement un élément dissuasit efficace pour combattre l'inobservation (24.17 à 24.30 et 24.36).
- 24.3 La productivité et le pourcentage touché peuvent être accrus. Les rapprochements effectués par ordinateur peuvent être multipliés, contribuables à soumettre à des mesures d'exécution peut se faire avec de meilleures méthodes, et la technologie peut être utilisée davantage (24.38 à 24.65).
- 24.4 Le ministère n'est pas assez équipé pour pouvoir garantir la présence de ressources humaines dont le nombre et la qualité sont suffisants pour faire face à des circonstances très difficiles. Toutefois, la direction a élaboré un plan détaillé de mesures qui visent à répondre à de nombreux problèmes de ressources humaines (24.66 à 24.80).
- 24.5 Les renseignements concernant les ressources consacrées à l'exécution et les résultats obtenus en la matière figurant dans la Partie III du Budget des dépenses sont incomplets et manquent de cohèrence (24.81 à 24.93).

Le ministère de la Défense nationale

Gestion des ressources humaines Soutien médical

23.1 Le réseau de soutien médical est un élément crucial des Forces armées canadiennes (paragraphes 23.5 et 23.6).

23.2 Le réseau de soutien médical n'a pas été conçu en fonction des exigences du temps de guerre. Il vise plutôt à répondre aux besoins du temps de paix. En raison des lacunes actuelles, la capacité des Forces canadiennes de fournir un soutien médical complet et continu en temps de guerre est mise en question (23.21).

23.3 En comparaison avec des hôpitaux civils semblables, le taux d'utilisation des hôpitaux militaires en temps de paix est faible, et le coût par journée d'hospitalisation est élevé, en grande partie parce que la dotation en personnel des hôpitaux militaires est établie en fonction d'un taux d'utilisation bien supérieur à l'occupation réelle (23.22 à 23.29).

23.4 Le ministère doit donc déterminer le niveau minimal de ressources médicales qui permettrait l'expansion nécessaire en cas de guerre. Il devrait aussi envisager des moyens d'améliorer l'efficience des services, par exemple compter davantage sur les réservistes, avoir recours aux hôpitaux civils pour les traitements plus spécialisés avoir recours aux hôpitaux civils pour les traitements plus spécialisés et ajuster la dotation selon le nombre de patients (23.26 et 23.36).

30 Chapitre 23

Le ministère de la Défense nationale

Gestion des ressources humaines Instruction et formation

22.1 Un imposant réseau d'écoles, de collèges et d'installations d'instruction spécialisée dispense l'instruction et la formation dont le personnel des Forces canadiennes a besoin en temps de paix. En temps de guerre, ce même réseau doit pouvoir fournir, de façon continue, un grand nombre de personnes bien formées pour remplacer les blessés et accroître les effectifs (paragraphe 22.6).

22.2 Nous avons noté qu'il était possible d'améliorer l'efficience du service de l'instruction. D'après les stagiaires interrogés au cours d'un sondage, 27 p. 100 de l'instruction individuelle dispensée par le Service de l'instruction des Forces canadiennes portait sur des tâches que la personne pouvait déjà accomplir et 35 p. 100, sur des tâches qu'elle n'aurait pas à effectuer à son prochain poste. L'instruction dont il est question coûte environ 165 millions de dollars par année. Certains de ces coûts pourraient être réduits, par exemple, grâce à une présélection des candidats, à une formation en cours d'emploi accuse ou à l'élimination de l'instruction inutile. Il est également possible de confier l'instruction à l'extérieur (22.13 et 22.31).

22.3 Les Forces canadiennes doivent offrir des cours de langues à un grand nombre de candidats, dans une organisation où les militaires changent de poste tous les deux à cinq ans. Depuis 1980, le programme d'enseignement des langues officielles a coûté 500 millions de dollars, les salaires des stagiaires compris. Selon nous, il faudrait réévaluer le nombre de postes bilingues ainsi que leurs exigences linguistiques, ce qui permettrait de déterminer les objectifs de la formation linguistique. Celle-ci pourrait être plus productive si l'on procédait à une présélection des candidats en fonction de leur aptitude à apprendre une langue seconde et si l'on affectait les stagiaires formés à des postes où ils peuvent utiliser leur deuxième langue. Les niveaux de connaissances linguistiques des postes établis ne correspondent pas aux exigences linguistiques des postes établis ne correspondent pas aux exigences de l'emploi

22.4 Quant aux programmes de perfectionnement professionnel, ils auraient besoin d'être intensifiés. Les collèges militaires coûtent cher, et les inscriptions ne sont pas établies en fonction des besoins des Forces canadiennes. Le ministère estime que deux collèges au lieu de trois suffiraient à la demande. Les Forces canadiennes n'ont pas déterminé la formation et l'instruction nécessaires aux officiers supérieurs et généraux (22.58 et 22.70).

22.5 Le ministère à amélioré l'acquisition de l'infrastructure d'instruction dans le cadre de ses acquisitions des principaux systèmes d'armes. Nous avons toutefois décelé certains problèmes est insuffisante, ce qui a entraîné des lacunes opérationnelles et un reuffisante, ce qui a entraîné des lacunes opérationnelles et un relat considérable dans les projets de remplacement du matériel d'instruction (22.71 et 22.77).

Le ministère de la Défense nationale

Gestion des ressources humaines Conditions de service militaire

- 21.1 Les conditions de service incluent la solde, les avantages sociaux et les indemnités que reçoivent les membres des Forces canadiennes, ainsi qu'une vaste gamme de services et d'avantages supplémentaires ayant pour but de compenser certaines conditions a plus de 170 éléments, dont bon nombre sont conçus en fonction de la nature particulière d'une carrière au sein des forces armées. Parmi la nature particulière d'une carrière au sein des forces armées. Parmi les conditions de service, la solde et les indemnités militaires s'élevaient, à elles seules, à 3,3 milliards de dollars en 1989 (paragraphes 21.6 à 21.11).
- 21.2 Comme ce fut le cas pour les autres fonctions de la gestion des ressources humaines, les conditions de service ont changé sensiblement avec l'unification des forces armées. Les mécanismes actuellement en place pour établir et modifier les conditions de service découlent de changements qui ont été effectués au cours des deux découlent de changements qui ont été effectués au cours des deux déconies, sans politique ni plans bien définis
- xus în en est résulté une politique fragmentée relativement aux

conditions de service, et une séparation des éléments les uns des autres ainsi que des objectifs du ministère. Ces objectifs sont d'attirer

21.4 Nous nous interrogeons sur de nombreux aspects du caractère équitable, de la pertinence et du but des éléments présentement en place. Nous mettons également en doute la validité et l'efficience d'un grand nombre de processus de gestion et l'efficience d'un grand nombre de processus de gestion

du personnel, de le retenir et de le motiver (21.15 à 21.43).

21.75 à 21.35).

21.5 Mous recommandons un examen fondamental et systématique des conditions de service. Nous recommandons aussi que soient revus et modifiés les mécanismes qui sont utilisés pour les administrer, y compris la liaison entre le ministère de la Défense

nationale et le Conseil du Trésor (21.35 à 21.44).

SS Chapitre 21

Le ministère de la Défense nationale

Gestion des ressources humaines Planification et gestion du personnel

- 20.1 Les institutions militaires sont différentes des organismes du secteur public ou privé; il leur faut donc des stratégies de gestion des ressources humaines (GRH) uniques, qui soient adaptées à leurs besoins (paragraphes 20.8 à 20.18).
- 20.2 Dans chacun des secteurs que nous avons examinés dans le cadre de notre vérification de la GRH au ministère de la Défense nationale (MDN), soit la planification et le gestion du personnel, les conditions de service, l'instruction et le soutien médical, nous avons décelé les lacunes suivantes:
- Le système de GRH n'est pas conçu pour les situations de combat ou de guerre et s'est révélé très insuffisant durant des exercices simulant des conditions de temps de guerre (20.35 à 20.45);
- La gestion au jour le jour des ressources humaines du MDN pourrait être grandement améliorée, et des économies considérables pourraient être réalisées (20.41 à 20.44 et chapitres 21, 22 et 23);
- Comme nous l'avons signalé dans nos rapports de 1984 et de 1987, le ministère doit adopter une optique à plus long terme pour le guider dans la GRH et les autres activités ministérielles (20.32 à 20.34).
- **20.3** En ce qui concerne la gestion du personnel militaire, un elément important et crucial du système de GRH, nous avons constaté ce qui suit :
- Elle n'est ni conçue, ni utilisée comme un système intégré (20.46 à 20.55);
- Il faudrait des outils et des procédés de gestion efficaces pour comprendre et gérer la dynamique du système de gestion du personnel (20.48 à 20.51);
- Il serait possible d'accroître l'efficience et la rentabilité du processus d'évaluation du mérite (20.56 à 20.59).

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

Le Programme des affaires du Nord

19.1 Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a charge de gérer toutes les terres de la Couronne ainsi que l'utilisation des ressources naturelles au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Ces terres représentent 40 p. 100 de la superficie du du Nord-Ouest. Ces terres représentent 40 p. 100 de la superficie du lerritoire canadien et quelque 79 800 Canadiens y habitent. Bien que canadien et quelque 79 800 Canadiens y habitent. Bien que canadien et quelque 79 800 Canadiens de la responsabilité de la gestion du Nord canadien, il est difficile, en raison des transferts, au fil territoriales, de faire du ministère le seul responsable de la gestion de territoriales, de faire du ministère le seul responsable de la gestion de cette région. Le MAINC, pour la réalisations territoriales, 825 millions de dollars (paragraphes 19.6 à 19.14).

19.2 Le MAINC n'a pas mis en place de cadre d'évaluation de l'éfficacité des règlements des revendications territoriales. Si les règlements énumérés au paragraphe 19.29 sont tous entérinés, les indemnités versées et le coût de leur mise en application se chiffreront au total à plus de 1,9 milliard de dollars (19.32 et 19.30).

19.3 Le MAINC ne dispose pas de plans d'aménagement des terres approuvés, même s'il a engagé à cette fin plus de 20 millions de dollars depuis 1981. Le ministère continue d'allouer plus de cinq millions de dollars par année à ce programme de planification (19.39 à 19.42).

19.4 Le MAINC possède certes des données quantitatives sur les eaux mais il en a, en comparaison, fort peu sur leur qualité. Le MAINC ne fait pas d'inspection rigoureuse du respect des obligations liées aux permis d'utilisation des eaux et ne l'impose pas. Plusieurs formes de contamination de l'eau subsistent (19.55 à 19.88).

19.5 Les recettes tirees des activités minières sont loin d'être ce qu'elles pourraient être. Les taux utilisés pour fixer les droits minière et les revenus de location de concessions sont les mêmes depuis plus de 60 ans et les redevances pour l'exploitation minière des placers aurifères sont calculées à partir d'une valeur de l'or fixée à 15 \$ l'once, ce qui est nettement au-dessous de la valeur actuelle de ce métal (19.105 à 19.107).

18.7 Dans un domaine où le gouvernement fédéral a déjà délègué aux provinces des pouvoirs de surveillance et de mise en application, le pourcentage de conformité au règlement a fortement diminué. Un examen du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux, éwèle que le pourcentage de conformité, qui était de 85 p. 100 en 1982, est tombé à 48 p. 100 en 1988. Des 20 mines qui ne se conformaient pas en 1988, neut avaient dépassé de 200 p. 100 les normes (18.71 et 18.72).

18.8 Le ministre de l'Environnement doit déposer tous les ans au Parlement un rapport sur l'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Aucun rapport n'avait été déposé, à partir du moment de la proclamation de la Loi, en juin 1988, jusqu'au 30 juin 1990, au moment de la rédaction de ce rapport

(18.74 et 18.75).

Le ministère de l'Environnement

- 18.1 Le nombre de programmes du ministère que celui-ci a évalués, soit moins de 10 p. 100, est insuffisant. Par exemple, il n'a évalué aucun des programmes du Service canadien des parcs, même si la moitié des années-personnes du ministère et un budget de 387 millions de dollars lui sont affectés (paragraphes 18.28 à 18.33).
- 18.2 Ces lacunes dans le champ d'évaluation pourraient avoir de graves conséquences pour l'environnement. Le Programme d'immersion des déchets en mer et de travaux maritimes n'a pas été évalué avant 1988, soit 13 ans après sa mise en oeuvre. L'évaluation a révélé de graves problèmes qui pourraient avoir existé dès le tout début (18.39 à 18.43).
- 18.3 La qualité des évaluations effectuées est insatisfaisante. Des cinq que nous avons examinées, seule celle sur le Programme d'immersion des déchets en mer et de travaux manitimes était acceptable, ce qui soulève des questions au sujet de la mesure dans laquelle la direction et le Parlement peuvent se fier aux constatations des évaluations du ministère, qui sont censées indiquer l'efficacité de ses programmes. (18.34 à 18.38).
- 18.4 De sérieuses lacunes au sujet de l'efficacité du Programme d'immersion des déchets en mer et de travaux maritimes étaient sous estimées de façon importante lorsqu'on en a fait état au Parlement dans la Partie III du Budget des dépenses, pour 1990-1991 (18.44 à 18.46).
- 18.5 La coordination des mesures environnementales, y compris leur mise en application à tous les paliers de gouvernement, est difficile. Cela est attribuable, en partie, aux aspects complexes des responsabilités fédérales et provinciales qui découlent fédéral, les constitution canadienne. Au sein du gouvernement fédéral, les deponsabilités concernant les questions environnementales sont devolues à plusieurs ministères et organismes. On peut se demander quel est le rôle du ministère de l'Environnement et quel est le palier de gouvernement qui, en fin de compte, est responsable de la salubrité de l'environnement au Canada (18.50 à 18.59).
- 18.6 La Loi canadienne sur la protection de l'environnement, qui est entrée en vigueur en 1988, prévoit la négociation d'ententes entre les gouvernements fédéral et provinciaux au sujet de la réglementation des substances toxiques et de la mise en application des mesures prises à cet effet. Lorsque le présent rapport a été rédigé, aucune entente n'avait été signée (18.64 à 18.67).

et des Ressources Le ministère de l'Énergie, des Mines

la télédétection Secteur des levés, de la cartographie et de

Depuis 1980, le Secteur a affecté environ 33 millions de dollars depenses (paragraphe 17.7). l'objectif du Secteur énoncé dans la Partie III du Budget des orienter la mise en oeuvre de la BNDT et à justifier sa contribution à n'avons pu trouver d'analyses ou de plans appropriés qui servent à Bien que ce dernier ait entrepris un certain nombre d'études, nous d'un projet à long terme, coûteux, qui touche l'ensemble du Secteur. sentir en information cartographique, sous forme numérique. Il s'agit cartes sur support papier, tout en répondant aux besoins qui se tont methodes a utiliser pour produire ou réviser de taçon efficiente les (BNDT). Ce dernier organisme tente de régler la question des raison d'être de la Base nationale de données topographiques planification de certaines questions, en particulier l'élaboration de la s'occuper de ces dossiers, le Secteur a remis à plus tard la ceux qui sont chargés des levés et de la cartographie. Pour l'intégration de l'organisme chargé des activités de télédétection à l'impartition à l'industrie d'un plus grand nombre de tâches et la création d'un Centre canadien de géomatique à Sherbrooke, Secteur a entrepris plusieurs modifications importantes -- entre autres, Depuis la dernière vérification que nous avons effectuée en 1982, le et à l'élaboration de programmes conjoints avec les provinces. coordination des activités de géomatique entreprises au niveau fédéral Secteur a aussi adopté un rôle de chef de file en ce qui a trait à la comme la gestion des projets de recherche et de développement. Le coordonner les questions qui concernent plusieurs de ses centres, Certaines indications nous ont montré que le Secteur commençait à l'ensemble du Secteur ou qu'on était en voie de les mettre en place. existait des systèmes appropriés de gestion opérationnelle dans Mines et des Ressources. En général, nous avons constaté qu'il la cartographie et de la télédétection du ministère de l'Energie, des 17.1 Nous avons effectué une vérification du Secteur des levés, de

95 millions, d'ici l'an 2000 (17.22). à la BNDT, et il prévoit dépenser une somme supplémentaire de

plus précise (paragraphe 17.24). definir la raison d'etre du projet et preparer une analyse des options Par conséquent, nous croyons que le Secteur devrait maintenant l'utilisation qui sera faite des données permettra d'en justifier le cout. preuves que les effets aient été analysés soigneusement, ou que influer sur la réussite de la BNDT, nous n'avons pas trouvé de Bien que le Secteur soit conscient des facteurs qui pourraient

Le ministère des Consommateurs et des Sociétés

- 16.1 Le ministère des Consommateurs et des Sociétés est chargé d'appliquer un certain nombre de lois fédérales qui visent à favoriser le fonctionnement équitable et efficace du marché au Canada. Au cours de notre vérification, nous avons examiné la mise en oeuvre de six des principales lois qu'applique le ministère (paragraphes 16.7 et 16.8).
- 16.2 Nous avons constaté que la Loi sur la faillite est désuète. La loi actuelle a été adoptée en 1949 et elle a été modifiée pour la dernière fois en 1966. Il y a eu de nombreuses demands de révision du texte législatif. La Direction des faillites a pris des mesures administratives pour pallier l'absence d'orientation législative. Nous sommes d'avis qu'il est important que soient envisagées des modifications à la loi (16.14 à 16.23).
- 16.3 Dans d'autres secteurs, nous avons constaté que les niveaux de service, dans un certain nombre de programmes ministèriels clès, ont diminué au cours des demières années. Par exemple, la délivrance d'un brevet prend maintenant 30 p. 100 plus de temps qu'il y a cinq ans (43 mois comparativement à 33 mois) (16.26 à 16.30). L'objet d'une enquête, est passé de 22 à huit p. 100 sur une période de 10 ans (16.72 à 16.76). L'on anticipe qu'il peut s'écouler de deux de 10 ans (16.72 à 16.76). L'on anticipe qu'il peut s'écouler de deux à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments à neut ans ou plus entre les inspections périodiques des instruments de passère et de mesure dans certains de la product de la mesure dans certains de la product de la product
- 16.4 Mous avons constaté qu'il y avait lieu d'améliorer les méthodes de gestion de certaines parties des programmes d'inspection des instruments de pesage et de mesure ainsi que des compteurs d'électricité et de gaz. Les gestionnaires n'avaient pas clarifié entièrement leurs obligations en vertu de la loi (16.88 à 16.92 et 16.109 à 16.112); certaines inspections étaient mal ciblées (16.97 à 16.101) et les inspecteurs de compteurs n'avaient pas d'instructions suffisantes sur la façon d'effectuer certaines inspections (16.113) à suffisantes sur la façon d'effectuer certaines inspections (16.113).
- 16.5 Le Bureau de la politique de concurrence élabore des lignes directrices publiques sur le processus d'examen des fusionnements, aux termes de la Loi sur la concurrence. Nous avons constaté que le Bureau se devait d'élaborer des procédés pour déterminer les fusionnements qui feront l'objet d'un examen détaillé. Il se devait aussi de mettre à la disposition du personnel des procédés sur la façon d'effectuer les examens en question (16.57 à 16.68).
- 16.6 L'information que le ministère fournit au Parlement en regard de son l'obligation de rendre compte devait être améliorée pour la rendre plus exacte en ce qui concerne la présentation de certaines informations et pour faire état des secteurs de programmes où se informations et problèmes (16.139 à 16.142).

S2 Chapitre 16

- 15.6 Notre examen a également révélé que les conditions raftachées au droit d'établissement accordé aux entrepreneurs ne sont pas imposées de façon uniforme. En outre, la majorité des entrepreneurs qui ont obtenu le droit à l'établissement sous réserve de conditions ne sont pas tenus de démontrer qu'ils s'y sont conformés. Aucun entrepreneur n'a été renvoyé pour bris de conditions (15.93 à 7.101).
- 15.7 Notre examen des procédures d'exécution de la Loi sur l'immigration a révélé que, en dépit d'améliorations apportées depuis 1989 dans le domaine de l'immigration, il y a encore dans une région un arrière sérieux d'investigations et que leur efficience doit être améliorée. Il y a de longs délais pour obtenir l'information nécessaire et pertinente auprès du Centre d'information de la police canadienne ou d'autres sources (15.108 à 15.120).
- 45.8 Pour la majorité des cas mettant en cause des demandeurs du statut de réfugié, les mesures de renvoi sont reportées ou annulées pour diverses raisons, notamment des appels, des reports imputables à la guerre ou à des troubles civils et pour d'autres motifs d'ordre humanitaire. Ainsi, la plupart des demandeurs sont assurés d'un sépour prolongé au Canada. Nous mettons en doute l'économie, l'efficience et l'efficacité opérationnelle d'un processus où la mise en l'efficience et l'efficacité opérationnelle d'un processus où la mise en oeuvre des mesures d'exécution est l'exception plutôt que la règle oeuvre des mesures d'exécution est l'exception plutôt que la règle
- 15.9 Nous avons également constaté des «inefficiences» résultant du recours au permis ministériel pour octroyer un statut temporaire aux personnes qui ont enfreint la Loi sur l'immigration ou qui ne sont pas admissibles au Canada (15.129 à 15.142).
- 15.10 Finalement, notre vérification du Système de soutien aux opérations des bureaux locaux (SSOBL), une source essentielle d'information pour les agents d'immigration, révèle que l'accès au système n'est pas fiable et que les données sont incomplètes et partiel partois trompeuses (15.144 à 15.152).
- 15.11 EIC a déployé maints efforts pour relever les défis que pose le Programme d'immigration dans plusieurs des domaines mentionnés ci-haut, dont un nouveau projet visant l'examen sécuritaire en immigration ainsi qu'un examen des politiques et procédés touchant la non-admissibilité pour raisons médicales. Cependant, nous croyons que la mise en oeuvre de nos recommandations aiderait grandement EIC à atteindre ses objectifs de contrôle et d'exécution avec un souci d'économie et d'efficience. (15.74 et 15.82).

Immigration

Le contrôle et l'exécution de la Loi sur l'immigration

15.1 Le système canadien de contrôle et d'exécution de la Loi sur l'immigration est structuré selon trois principaux centres d'intervention: la sélection à l'étranger, les examens aux points d'entrée et le contrôle et d'exécution de la Loi à l'intérieur du pays. Les activités de contrôle et d'exécution de la Loi à l'intérieur du pays. d'identifier les personnes non admissibles et d'empêcher qu'elles entrent au Canada; elles doivent également permettre de contrôler le séglour de celles qui y sont admissibles et d'empêcher qu'elles séglour de celles qui y sont admises temporairement, de riettre sous menace grave sur le plan criminel, et, normalement, de renvoyer du menaces prave sur le plan criminel, et, normalement, de renvoyer du menace grave sur le plan criminel, et, normalement, de renvoyer du menace prave sur l'immigration

15.2 Le défi que représentent ces objectifs est impressionnant. Le caractère judiciaire du processus, le grand nombre d'appels interjetés à l'égard des jugements rendus sur des cas d'immigration, les pressions qu'exercent de nombreuses organisations et le volume d'activités influent fontement sur la mesure avec laquelle les objectifs d'exércution de la Loi sont atteints (15.17 et 15.18).

15.3 Notre vérification soulève des doutes sur l'efficacité opérationnelle d'activités clés du contrôle et de l'exécution de la Loi (75.25 et 75.26).

15.4 À la ligne d'inspection primaire (LIP), le premier contrôle aux points d'entrée en sol canadien, les avis de signalement qui servent à points d'entrée en sol canadien, les avis de signalement pas utilisés efficacement. Les agents des douanes avaient reçu, en matière d'immigration, une formation limitée et manquant de cohérence. Nous avons constaté que l'absence de système de mesure du rendement avons constaté que l'absence de système de mesure du rendement de la LIP à l'égard de l'immigration et le peu de rétroaction sur les cas déferés à l'examen secondaire ont affaibil les contrôles de gestion de la ligne d'inspection primaire (15.27 à 15.55).

15.5 Par ailleurs, les résultats des activités d'examen sécuritaire ont besoin d'être évalués. Même lorsque les rapports fournissent les raisons de l'inadmissibilité, peu de dossiers sont rejetés, et rien n'indique que les vérifications relatives aux activités criminelles sont complètes. Nous avons également constaté l'absence de normes en matière d'examen médical pour assurer la conformité à la Loi et prévenir l'entrée de personnes qui représenteraient un danger pour la santé publique ou créeraient une demande excessive sur les services canadiens de santé et de bien-être social (15.56 à 15.82).

- 14.7 Le programme d'élimination de l'arrière avait déjà pris beaucoup de retard au 31 mars 1990 à cause des mêmes difficultés que celles qui affectent le nouveau processus de reconnaissance du statut de réfugié. À moins que les lacunes du système ne soient corrigées et que la productivité n'augmente, le programme d'élimination de l'arrière sera plus coûteux et se terminera plus tard que prèvu (14.82).
- 14.8 Nous avons également constaté que les contrôles concernant la protection de la santé et de la sécurité des résidents canadiens n'ont pas toujours été mis en oeuvre en temps opportun (14.83 à 14.87).

Immigration

Les réfugiés

- 14.1 À la fin de 1988, le processus de reconnaissance du statut de rétugié accusait un arrièré de près de 85 000 revendications non traitées. De plus, le processus en place ne permettait pas de régler de façon rapide et décisive les revendications manifestement non fondées. Le système se prêtait très facilement aux abus de sorte qu'il a été surchargé par un nombre croissant de revendications, ce qui n'a a été surchargé par un nombre croissant de revendications, ce qui n'a sété surchargé par un nombre croissant de revendications, ce qui n'a 14.13 et fait qu'aggraver les retards existants (voir les paragraphes 14.13 et 14.1).
- 14.2 Les nouvelles dispositions de la Loi sur l'immigration, entrées en vigueur le 1er janvier 1989, visaient à rationaliser le traitement des demandes du statut de rétugié, à maintenir une protection aux personnes vraiment menacées dans leur pays d'origine et à dissuader celles qui n'ont pas besoin de la protection du Canada ou dont les assertions ne sont pas fondées (14.15).
- 14.3 Nous avons constaté que certains mécanismes importants visant à freiner les abus n'ont pas été mis en place ou qu'ils ne fonctionnaient pas comme prévu. Le Canada pourrait donc se retrouver dans une situation semblable à celle de 1988, lorsque le nombre de revendications dépassait nettement la capacité de traitement du système (14.32 à 14.48).
- 14.4 Après 15 mois de fonctionnement, le nouveau processus nécessite quelques rajustements qui permettront d'en améliorer le fonctionnement et d'accélèrer le traitement des revendications. Les problèmes liés aux ajournements et à la mise au rôle des audiences ne permettent pas l'utilisation optimale du temps des arbitres et des commissaires de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). Emploi et Immigration Canada (EIC) et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). Emploi et Immigration per la situation et du statut de réfugié ont tous deux pris commission de l'immigration et du statut de réfugié ont tous deux pris des mesures correctrices pour améliorer la situation (14.49 à 14.60).
- 14.5 Nous sommes d'avis que l'on pourrait réaliser des économies importantes en rationalisant l'audience initiale pour les cas non contestés par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (14.61 à 14.66).
- 14.6 Nous avons constaté que la formation des agents d'Emploi et légalement des lacunes au plan de la vérification de la compétence, de la cote de sécunté et des conflits d'intérêts éventuels des interprètes (14.6.5.)

.(S7.41 & 78.41)

noiterzimml

l'étranger l'étranger

13.1 Le ministère des Affaires extérieures (MAE) traite les demandes de visa d'immigrant et de visa de visiteur à l'étranger. Emploi et Immigration Canada (EIC), après consultation avec le MAE, détermine le nombre total d'immigrants à sélectionner à l'étranger. En 1989, le MAE a délivré 187 000 visas d'immigrant et 599 000 visas de visiteur (paragraphes 13.8 à 13.11).

13.2 Bien que le personnel et les agents des visas du MAE s'efforcent d'assurer avec dévouement des services d'immigration aux immigrants et visiteurs éventuels, l'efficience et l'efficacité opérationnelle du système de prestation des services à l'étranger doivent être améliorées sous quatre aspects.

13.3 Dépassement des cibles. Les missions à l'étranger traitent un nombre de demandes de visa d'immigrant sensiblement plus élevé que requis pour atteindre la cible prévue. Pour la troisième année consécutive, il y a eu un dépassement marqué du niveau global d'immigration annoncé au Parlement. En conséquence, on remet en question le vaste processus de consultation qui est mis en oeuvre au Canada pour établir ce niveau d'immigration (13.26 à 13.36).

13.4 Service au requerant. Le delai requis pour arriver à une décision d'octroyer ou de refuser un visa d'immigrant varie sensiblement d'une année à l'autre et d'une mission à l'autre. Cela soulève la question de l'uniformité des services fournis aux requérants (13.37 à 13.48).

13.5 Normes d'efficience requises pour la répartition des ressources. Le temps consacré par le personnel de l'immigration au traitement des demandes de visa varie tellement entre missions que le ministère ne peut offrir d'assurance raisonnable sur le bien-fondé du nombre d'agents des visas en mission à l'étranger et de leur lieu d'affectation (13.37 à 13.48).

13.6 Possibilités d'améliorer l'utilisation des ressources dans les missions. L'efficience du système d'exècution du programme pourrait être sensiblement améliorée grâce à une automatisation secours à du personnel de programme recruté sur place, un plus grand recours à du personnel de programme recruté sur place, un lien plus étroit entre le niveau de risque et la décision de tenir ou non de longues entrevues avec les requérants ainsi que des formalités d'examens médicaux plus efficientes (13.59 à 13.89).

13.7 Conclusion générale. Le ministère pourrait maintenir le même niveau cible qu'en 1989 en affectant moins de ressources au traitement des demandes de visa d'immigrant. De même, on pourrait traiter un nombre plus élevé de demandes en affectant le même niveau de ressources au traitement des demandes de visa.

- 12.7 Notre examen a également montré que d'importants progrès ont été réalisés à l'égard du recouvrement des coûts. Toutefois, les seulement une faible partie des coûts liés à la prestation des services d'immigration. Pourtant, il est possible de recouvrer une plus grande partie de ces coûts (12.82).
- 12.8 L'efficacité de certaines composantes essentielles du Programme d'immigration, comme le volet des travailleurs sélectionnés, la catégorie de la famille, les catégories désignées ainsi que les contrôles de santé et de sécurité, n'a jamais été évaluée (12.83 à 12.88).
- 12.9 L'information sur l'immigration présentée dans les Parties III des Budgets des dépenses est incomplète et fragmentée. Les données relatives aux coûts et aux résultats ne sont pas suffisantes pour donner aux députés un aperçu global du rendement du Programme d'immigration et de ses besoins en ressources (12.89 à Programme d'immigration et de ses besoins en ressources (12.89 à

Chapitre 12

(12.97).

Immigration

La gestion du Programme d'immigration

12.1 Le Canada est l'un des principaux pays où l'immigration a marqué, et marque toujours, le développement économique, social et culturel. Etant donné l'importance de ce rôle, la complexité du programme, les avantages qui en découlent et les coûts élevés qui y sont liés, il importe d'en assurer la gestion efficace (voir le paragraphe 12.10).

12.2 La portée des opérations du Programme d'immigration est considérable. Plus de 100 millions de personnes viennent au Canada tous les ans, qui toutes doivent être interrogées et identifiées. Environ 500 000 sont des visiteurs qui ont besoin de visas; quelque 200 000 autres sont des visiteurs qui doivent passer une entrevue et faire l'objet d'un examen médical et d'une enquête de sécurité. La politique d'immigration du Canada vise à favoriser l'admission des personnes qui ont des raisons légitimes d'être admisses au pays, mais à refuser d'admettre celles qui ne satisfont pas aux critères à cet è retuser d'admettre celles qui ne satisfont pas aux critères à cet è gerd (12.13 à 12.19).

12.3 Les pressions migratoires accrues, l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertès, les interventions de représentants élus, d'organismes non gouvernementaux et de citoyens concernant des cas particuliers, ainsi que les ententes sur l'immigration conclues avec les provinces, constituent des facteurs importants qui influent sur avec les provinces, constituent des facteurs importants qui influent sur la gestion et l'exécution du Programme d'immigration (12.16 à 12.31).

12.4 Nous reconnaissons les difficultés qu'engendrent ces facteurs, mais la présente vérification sectorielle nous porte à conclure qu'Emploi et Immigration Canada (EIC) n'a pas entièrement exercé les fonctions de coordination et de contrôle qu'exigent son mandat législatif et l'obligation qu'a son ministre de rendre compte du Programme d'immigration. Par ailleurs, les rôles et les diverses responsabilités concernant certains aspects importants du programme n'ont pas toujours été établies de façon précise (12.37 à 12.48).

12.5 Notre examen a révélé qu'au cours des trois dernières années, le nombre d'immigrants admis a considérablement dépassé le niveau annoncé tous les ans dans le Rapport déposé au Parlement. Cette situation influe sur les activités liées à l'établissement des immigrants et soulève des questions sur le respect de l'objet de la Loi et sur la reddition des comptes par la direction (12.49 à 12.59).

12.6 Bien qu'EIC et les autres ministères et organismes aient mis en oeuvre des programmes de formation à l'intention de leur personnel affecté aux activités d'inmigration, certains employés n'ont pas la formation voulue et rien ne garantit qu'ils possèdent les connaissances et compétences requises pour s'acquitter de leurs fonctions (12.60 à et compétences requises pour s'acquitter de leurs fonctions (12.60 à 12.70)

12.70).

Les projets d'immobilisations

- 11.1 Nous avons examiné sept projets d'une valeur allant de 10 à 50 millions de dollars. Nous avons constaté, dans nombre de cas, que la planification prenait beaucoup de temps, entraînant une hausse proportionnelle des coûts des projets (paragraphes 11.12, 11.23, 11.31 et 11.44).
- deçà du budget, nous avons constaté que les locataires de l'immeuble deçà du budget, nous avons constaté que les locataires de l'immeuble situé au Un, rue Front, à Toronto, avaient outrepassé les niveaux approuvés par le Conseil du Trésor pour l'aménagement intérieur, à un coût supplémentaire de 3,4 millions de dollars. Les changements de groupes de locataires et les modifications qui s'y rattachent, attribuables aux exigences des utilisateurs, ont contribué à la hausse des coûts (11.14 à 11.20).
- T1.3 Saskatoon a été choisie comme emplacement du nouveau Centre national de recherche en hydrologie, parce qu'il y avait possibilité d'utiliser les installations déjà en place à l'Université. Toutefois, certaines des installations analogues se retrouvaient au l'espace à bureaux qui s'y rattachent ont été conçus pour une société d'État, à un coût évalué à 850 000 \$. La société en question d'État, à un coût évalué à 850 000 \$. La société en question n'envisage pas de l'occuper (11.26). Le ministère de l'Environnement s'est appliqué à rechercher des locataires convenables afin d'accroître l'utilisation des locaux disponibles au Centre (11.27).
- Sault-Sainte-Marie, à Sainte-Foy et à Fredericton avaient été Sault-Sainte-Marie, à Sainte-Foy et à Fredericton avaient été initialement évalués à 4,2 millions, 1,8 millions et 18,5 millions de dollars, respectivement. Les coûts réels se sont élevés à 12,2 millions de dollars à Victoria, à 16,8 millions de dollars à Sault-Sainte-Marie, à 19,7 millions de dollars à Sainte-Foy et à 30 millions de dollars à Fredericton, augmentations qui représentent purqu'à neut fois les estimations initiales. Bien que l'inflation puisse expliquer une certaine partie de l'escalade, la majeure partie est attribuable à des changements des besoins, à des exigences plus attribuable à des premières estimations inexactes (11.12, 11.31, grandes ou à des premières estimations inexactes.

.(84.11 19 64.11 ,76.11

It Chapitre 11

Organismes de charité enregistrés (suite)

aucun mal à les contourner (10.89 à 10.95). des organismes de charité ne sont pas claires, et les organismes n'ont Les dispositions de la loi régissant les activités commerciales

(411.01 & 701.01) fiables par le biais de la déclaration publique de renseignements Le public n'a pas toujours accès à des renseignements 7.01

(err.or & arr.or) l'observation de la loi par les organismes de charité enregistrés devrait élargir ses pratiques afin d'y inclure un programme qui mesure améliorer les textes de loi, le ministère du Revenu national, Impôt augmenter le niveau d'observation volontaire de la loi et pour Dans le but d'obtenir les renseignements requis pour 8.0 F

Organisations sans but lucratif

contrôle sur leur droit de bénéficier d'une exemption d'impôt (10.125). conséquent, le ministère du Revenu national, Impôt n'exerce aucun sont incorporées ou si elles sont constituées en fiducie. Par ne sont pas tenues de produire une déclaration annuelle, sauf si elles organismes de charité enregistrés, les organisations sans but lucratif vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Contrairement aux même si elle est admissible en tant qu'organisation sans but lucratif en demandant l'enregistrement; chaque organisation détermine donc elleaujourd'hui. Il n'existe pas d'exigences législatives précises sans but lucratif dûment incorporées; on ne connaît pas leur nombre En 1986, le Canada comptait environ 60 000 organisations 6.01

transferer des avantages fiscaux à des entreprises privées (10.129 à même se prévaloir de leur statut d'organisation sans but lucratif pour Certaines entités municipales, provinciales ou fédérales peuvent bénéficier personnellement du statut exonéré de la corporation. Les actionnaires d'une corporation sans but lucratif peuvent

(4ET.OT

Initiatives ministérielles

le cadre de ces examens (10.29). que les questions soulevèes dans notre rapport seront étudiées dans enregistrés et les organisations sans but lucratif. Ils nous ont informés legislatif et administratif régissant les organismes de charitè Finances effectuent présentement des examens approfondis du cadre Le ministère du Revenu national, Impôt et le ministère des

Le ministère du Revenu national, Impôt et le ministère des Finances

Les organismes de charité, les organisations sans but lucratif et la Loi de l'impôt sur le revenu

Organismes de charité enregistrés

10.1 Un vaste réseau de bénévoles dévoués contribuent au soutien de l'infrastructure sociale au Canada. Sans leur aide, de nombreux services incomberaient au gouvernement fédéral ainsi qu'aux administrations municipales et provinciales (paragraphes 10.12 et 10.13).

10.2 Le principal encouragement du gouvernement fédéral aux oeuvres de bienfaisance est offert par la Loi de l'impôt sur le revenu. L'enregistrement d'un organisme de charité en vertu de la loi confère en effet deux avantages considérables, soit une exemption d'impôt et la possibilité de délivrer des reçus au titre des dons de charité. Or, ces avantages entraînent chaque année une perte de revenus de 820 millions de dollars pour le Trésor fédéral (10.14 à revenus de 820 millions de dollars pour le Trésor fédéral (10.14 à 10.16).

enregistrés ne produisent pas leur déclaration d'impôt à temps. Même si le ministère du Revenu national, Impôt a été informé par son service du contentieux qu'il n'a pas le droit de renoncer à la pénalité pour production tardive prévue au paragraphe 162(7) de la Loi de pour production tardive prévue au paragraphe 162(7) de la Loi de l'impôt sur le revenu, il ne l'a jamais imposée. S'il l'avait fait, il autrait ainsi recueilli jusqu'à 49 millions de dollars par année. Le ministère a cependant annulé l'enregistrement de certains organismes de chanté qui n'avaient pas produit leur déclaration; en 1989-1990, de chanté qui n'avaient pas produit leur déclarations en 1989-1990, de chanté qui n'avaient pas produit leur déclarations qu'il a apportées au informés qu'en plus des récentes améliorations qu'il a apportées au plan administratif, la question des amendes est un des grands thèmes plan administratif, la question des amendes est un des grands thèmes à l'étude dans le cadre de son examen actuel des organismes de charité (10.39, 10.55 à 10.59).

10.4 Pour toutes les infractions à la loi sauf la fraude, le seul recours du ministère est la possibilité d'annuler l'enregistrement. Or, comme les organismes de charité sont souvent dirigés par des bénèvoles, l'inobservation peut partois venir d'un oubli. Ainsi, le ministère use de discrétion dans l'application de cette sanction et il essaie de résoudre les problèmes ou d'obtenir du confrevenant une essaie de respecter la loi à l'avenir (10.39, 10.74 à 10.82).

10.5 Chaque année, plus de 63 000 organismes de charité émettent des reçus pour déduction ou crédit d'impôt, plus de 4,9 millions de contribuables réclament des crédits d'impôt. Le ministère du Revenu national, Impôt examine maintenant les reçus pour dons de charité, mais il n'a pas créé de programme d'observation satisfaisant pour déterminer leur bien-fondé (10.86).

Jusqu'en mars 1990, lorsque le Secrétariat du Conseil du Trésor a offert de prendre les choses en mains, il n'y avait aucun centre de coordination et d'orientation continues en matière de sécurité de l'information. Il existe toujours des chevauchements, des lacunes et des fragmentations dans les activités visant la sécurité de l'information que mènent les organismes d'encadrement dans ce domaine. Pas un seul organisme en particulier n'a été chargé de l'évaluation des menaces et des risques, de l'élaboration de plans de secours ou de la formation dans ce domaine. La surveillance à sécurité dans les ministères sont insufficants (9.32 à 9.52, 9.68 à sécurité dans les ministères sont insufficants (9.32 à 9.52, 9.68 à 9.69).

Psermi les questions soulevées dans le présent chapitre, très peu sont nouvelles ou inconnues des ministères. Mous sommes d'avis qu'il devrait y avoir un effort concerté, au sein de l'administration fédérale, pour se préoccuper de la question de la sécurité de l'information. Il est nécessaire que l'on apporte des améliorations à l'orientation centrale et à la coordination. Les sousministres devraient porter plus d'attention à la sécurité; ils devraient avoir à répondre des mesures correctives pour combler les lacunes qui ont été relevées au cours de cette vérification (9.30 et 9.31, 9.70 gui ont été relevées au cours de cette vérification (9.30 et 9.31, 9.70).

Vérification de la sécurité de l'information

P.1 Au cours des cinq dernières années, la croissance soudaine de l'utilisation des ordinateurs a multiplié les possibilités de fraude, de dommages et d'abus et a rendu la fonction publique vulnérable au vol des données qu'elle garde en ordinateur. Aux termes de la nouvelle Politique de 1986 concernant la sécurité du gouvernement, qui représentait un grand pas en avant, l'administration fédérale doit protéger suffisamment toute l'information confidentielle et de nature délicate qu'elle détient. Notre vérification a été axée sur la sécurité des données de nature délicate gardées en ordinateur, sauf l'information confidentielle, pour des raisons de sécurité nationale. Nous avons englobé à la fois les organismes centraux et d'encadrement et un échantillon de 13 ministères (paragraphes 9.6 à d'encadrement et un échantillon de 13 ministères (paragraphes 9.6 à 9.28).

Douvernement sont bien réelles. Au cours d'une récente période de gouvernement sont bien réelles. Au cours d'une récente période de quatre mois, il s'est produit 21 incidents où des virus ont infesté plusieurs centaines de micro-ordinateurs du gouvernement. Durant la même période, il s'est produit une infraction à la sécurité, qui a même période, il s'est produit une infraction à la sécurité, qui a pentraîne l'infestation de 28 micro-ordinateurs sur la colline du Parlement. Nous avons également remarqué qu'il y avait eu surtout des intrusions illégales dans les systèmes informatiques et des incidents provoqués par des employés mécontents, qui ont causé des dommages à des ordinateurs (9.14 et 9.15).

notre avis, les ministères et organismes ont été négligents en n'élaborant pas de plans de secours précis et complets. La GRC avise le Secrétariat du Conseil du Trésor, depuis plus de dix ans, du manque de concertation entre les ministères pour se préoccuper de l'élaboration de plans de secours. Presque tous les ministères qui faisaient partie de notre échantillon avaient aussi omis d'évaluer les menaces et les risques qui pesaient aur leurs systèmes informatiques. N'en connaissant pas la vulnérabilité, les ministères pourraient ne pas prendre les mesures nécessaires pour les protéger. Les points faibles du gouvernement se situent dans des secteurs tels que la protection de l'information, la perception des recettes et le maintien des services qu'elle dispense à la population. Il n'est pas certain qu'elle pourrait continuer de fournir tous les services essentiels advendant une panne continuer de fournir tous les services essentiels advendant une panne continuer de grande envergure (9.53 à 9.67).

- 8.8 Il faudrait améliorer les systèmes de récompenses pour encourager les employés à avoir un meilleur rendement. On risque de perdre des occasions de réaliser des progrès considérables sur le plan de l'efficience si la fonction publique ne réussit pas à inculquer aux gestionnaires une philosophie de gestion et des attitudes les poussant à encourager leurs employés à exceller dans leur travail (8.70 à 8.78, 8.57 à 8.59).
- 8.9 En général, on a du mal à obtenir de l'information sur les coûts et le rendement ou on ne l'utilise pas assez. L'enregistrement et la communication des dépenses engagées pour les services d'administration et de soutien laissent à désirer, ce qui complique l'évaluation de l'incidence des récentes coupures budgétaires sur les frais généraux et sur l'efficience (8.99 à 8.107).
- 8.10 Toute évaluation en bonne et due forme du souci d'efficience doit être fondée sur de l'information relative aux coûts et au rendement. À part quelques exceptions, peu de progrès ont été constatés dans la qualité de l'information sur l'efficience, qui laissait déjà à désirer au moment de notre Rapport de 1987 (8.108).

L'efficience dans l'administration fédérale : une étude spéciale

- 1.8 L'efficience est un élément essentiel de la gestion, qui permet de garantir le bon rapport avantages-coût des opérations du gouvernement (paragraphes 8.13 à 8.19).
- 8.2 La responsabilité de la gestion pratiquée avec un souci suffisant d'efficience incombe autant aux organismes centraux qu'aux auffisant d'efficience incombe autant aux organismes centraux ant chargés d'établir le cadre des opérations du gouvernement, d'affecter les ressources, de donner une orientation fonctionnelle et d'évaluer les possibilités qui s'offrent dans l'administration fédérale de fournir un meilleur service. Les ministères sont chargés d'exécuter des programmes ou de fournir des services avec efficience (8.24 à 8.27).
- 8.3 Les problèmes liés à la gestion soucieuse d'efficience mentionnés dans ce chapitre ne sont pas nouveaux. Des variations sur le même thème ont été déjà signalées à l'issue d'études d'envergure gouvernementale et de vérifications de l'optimisation des ressources effectuées dans les ministères. Ce qui est nouveau c'est que, en raison des restrictions financières du gouvernement, l'efficience est devenue soudainement un moyen d'assurer la l'efficience est devenue soudainement un moyen d'assurer la qualité possible, et ce, conformément aux obligations législatives du gouvernement (8.11 et 8.12).
- 8.4 Le gouvernement a récemment pris un certain nombre d'initiatives pour rendre ses opérations plus efficientes, par exemple le régime d'Accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministèriels et Fonction publique 2000, mais il est encore trop tôt pour en examiner les résultats (8.26 et 8.27).
- Notre étude révèle que les ministères utilisent une foule de moyens en vue d'accroître l'efficience. On peut citer, entre autres, l'adoption d'une nouvelle philosophie de gestion, l'analyse des opérations et la mise en oeuvre de nouvelles technologies. Toutefois, les organismes centraux et les ministères doivent s'attaquer ensemble aux nombreuses lacunes qui ressortent dans la manière dont les ministères gèrent leurs opérations en tenant compte de l'efficience (8.60 à 8.69, 8.82 à 8.98).
- 8.6 La plupart des progrès réalisés jusqu'ici dans les ministères sont ponctuels et ne sont pas le fruit d'un plan de gestion. De plus, la diffusion de l'information à ce sujet laisse à désirer (8.79 à 8.98, 8.47 à 8.56).
- Les documents de reddition de comptes des ministères, utilisés pour l'affectation des ressources dans l'administration fédérale, contiennent peu d'information sur l'efficience. Fondée en grande partie sur le processus budgétaire, la planification est faite sans information suffisante sur la gestion dans une optique d'efficience (8.32 à 8.46).

Valeurs, service et rendement

- Cette étude porte sur les valeurs de la fonction publique. Quatre ministères y ont participé. Mous avons rencontré en entrevue 200 personnes d'un peu partout au pays, notamment des gestionnaires, des membres du personnel, des cadres supérieurs et des politiciens. Mous avons cherché à comprendre quels facteurs contribuent à la qualité du rendement des employés au travail, quels dilemmes de valeurs les empêchent de donner un bon rendement et comment ces dilemmes peuvent être résolus (paragraphes 7.6 et 7.19).
- Les systèmes et les structures seuls ne suffisent pas à améliorer le rendement dans la fonction publique; celui-ci dépend aussi des employés et des valeurs auxquelles ils adhèrent. Ces valeurs déterminent les fâches que les employés soigneront, celles qu'ils feront superficiellement et celles encore qu'ils tenteront d'éviter. Le rôle des valeurs n'a guère reçu toute l'attention qu'il mérite. Les gestionnaires ont tendance à s'attacher davantage aux systèmes et aux structures (7.13).
- A.3 Nous avons dégagé trois aspirations qu'ont exprimées le plus souvent les employés de tous les niveaux et des divers endroits. Les employés sont soucieux d'apporter leur contribution; ils souhaitent faire une différence, exercer une influence, et maitriser une tâche ou une activité. Les employés apprécient de voir leur contribution reconnue et récompensée; ils cherchent le respect et la reconnaissance. Les employés apprécient d'appartenir à un groupe, particulièrement s'ils estiment que le groupe réussit bien (7.37).
- 7.4 Il y a dilemme lorsqu'une organisation privilègie exclusivement le contrôle et l'observation des directives alors que les employés, eux, privilègient l'engagement et le dévouement. Les dilemmes que posent les aspects tangibles et intangibles de la gestion empêchent les employés d'obtenir des résultats (7.7 et 7.42).
- Nous avons examiné des services qui ont résolu de tels problèmes. La gestion s'y fait par la compréhension et trouve un équilibre entre les éléments tangibles et intangibles. Ils constituent des flots d'innovation. Aucun d'entre eux n'a réussi à implanter rapidement cette culture organisationnelle équilibrée. Il leur a fallu de cinq à dix ans d'efforts soutenus, et parfois deux ou trois générations de dirigeants. La continuité dans le leadership semble être un élément primordial de la survie de ces îlots d'innovation (7.78 et 7.88).

Le régime de vérification s'appliquant aux sociétés d'État

6.1 La Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP) confie aux sociétés d'État la responsabilité première de tenir leurs propres livres et registres comptables et d'appliquer des systèmes et des pratiques appropriées. Ces sociétés doivent, chaque année, rendre compte des résultats de leurs activités, de leur situation financière et de la mesure dans laquelle elles ont atteint leurs objectifs pour l'année. Le régime de vérifications qui se compose surtout des vérifications internee, des vérifications annuelles et des examens spéciaux, joue un rôle important et constructif puisqu'il permet et de fournir aux sociétés d'État, au gouvernement et au Parlement toute de fournir aux sociétés d'État, au gouvernement et au Parlement toute l'information requise pour la reddition de comptes (paragraphas 6.10 à 6.12).

effectués auprès de 46 sociétés d'État. Notre Bureau en a effectué 29. Dans effectués auprès de 46 sociétés d'État. Notre Bureau en a effectué 29. Dans la majorité des cas, plusieurs lacunes d'importance ont été signalées au conseil d'administration. Le grand nombre de lacunes importantes relevées au cours de ce premier cycle quinquennal d'examens spéciaux n'est pas nécessairement signe de problèmes généralisés. Il faut plutôt y voir une indication du temps qu'il a fallu aux sociétés pour arriver à se conformer aux nouvelles exigences. D'ailleurs, en règle générale, la version finale des rapports d'examen n'était pas encore terminée que la direction des entités examinées était déjà à planifier les mesures correctives à prendre ou avait même commencé à apporter des correctifs (6.13 à 6.35).

précisés et au fait qu'il n'existait pas de mesures du rendement et de rapports à ce sujet. De nombreuses sociétés d'État doivent réellement améliorer l'information qu'elles présentent sur les résultats qu'elles atteignent par rapport aux objectifs lixés, ce qui les aiderait à s'acquitter pleinennent de leur objectifs lixés, ce qui les aiderait à s'acquitter pleinennent de leur bans la majorité des cas, lorsqu'il y avait eu vérification interne, les examinateurs en ont utilisé les résultats. Toutefois, dans certains cas, cela a examinateurs en ont utilisé les résultats.

lacunes relevées étaient attribuables à l'absence d'objectifs clairement

examinateurs en ont utilisé les résultats. Toutefois, dans certains cas, cela a été impossible, soit parce que la nature de la vérification interne n'avait été faite permettait pas, soit parce qu'aucune vérification interne n'avait été faite malgré l'obligation qui existe en ce sens. Le Bureau appuie nettement cette obligation d'effectuer des vérifications internes et croit que les sociétés capables de prouver que les avantages de ce contrôle n'en justifient pas les coûts devraient demander d'être exemptées des dispositions de la LGFP (5.54 à 6.60).

6.5 Au cours des cinq dernieres années, la plupart des rapports de vérification portant sur les états financiers des sociétés d'État présentaient des opinions sans réserve ou ne signalaient pas «d'autres questions». La situation est bien meilleure que celle qui existait avant la modification de la Loi sur l'administration financière (6.78 à 6.92).

6.6 Compte tenu de l'expérience vécue au cours du premier cycle quinquennal des examens spéciaux et l'examen des résultats des vérifications annuelles, le Bureau est nettement en faveur de ce régime de vérification nouveau et plus exigeant (6.107 et 6.108).

La classification des emplois: un suivi

5.1 La classification des emplois est un processus qui permet de déterminer la valeur relative des emplois. La structure et la gestion efficaces du système de classification revêtent une importance particulière en raison de l'incidence de ce système sur la gestion des ressources humaines de la fonction publique et de ses rapports avec les coûts en traitements. En 1988-1989, les coûts en salaires réguliers, dans la fonction publique, ont dépassé les sept milliards de dollars (paragraphes 5.5 à 5.8).

5.2 En 1984, le Bureau a vérifié la gestion de la classification des emplois. Nous avions signalé un taux de classifications erronées de près de 24 p. 100 pour l'ensemble de la fonction publique, qui avaient engendré un coût annuel net non justifié de 125 millions de dollars. Nous avions formulé des recommandations destinées à apporter des améliorations à la gestion et au contrôle de la classification des emplois (5.12 à 5.14).

(A LIGHT TIME) conduction

5.3 Dans ce suivi de 1990, nous avons examiné les progrès réalisés depuis 1984 et nous avons constaté ce qui suit :

on nous signale que les capacités du Secrétariat du Conseil du Trésor et des ministères en matière de surveillance et de contrôle se sont nettement améliorées;

un grand nombre de normes de classification ont été révisées, mais la mise à jour de certaines normes accuse de sérieux retards;

on a réalisé peu de progrés dans la mise en application d'un système de postes-repères - système de «postes-clés» - pour les ministères;

le Secrétariat du Conseil du Trésor a relevé une réduction du taux de classifications erronées à 6,4 p. 100 en 1988-1989, ce qui a engendré un coût annuel net non justifié d'environ cinq millions de dollars. Des lacunes dans le déroulement de la vérification pourraient avoir influé sur les résultats. Il faut vérification pourraient des vérifications (5.23 à 5.49).

5.4 On étudie maintenant une réforme de la gestion du personnel, y compris de la classification des emplois, dans le cadre de l'initiative Fonction publique 2000 du gouvernement. Le besoin de simplifier le système de classification des emplois est évident (5.16 à 5.18 et 5.50 à 2.6.16).

(49.8 é

Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs

4.1 Le chapitre sur les suivis effectués fait état des mesures prises par les ministères et les organismes à la suite de nos observations et recommandations. Dans certains cas, les progrès sont considérables, dans d'autres, ils sont modestes.

4.2 Information destinée au Parlement - Pour les parties III du Budget des dépenses de 1990-1991, le Bureau du contrôleur général a émis des suggestions et des lignes directrices visant bon nombre des domaines mentionnés dans nos chapitres de 1988. Dans certains cas, notre suivi auprès des ministères et des organismes a relevé des améliorations, alors que dans d'autres, nous avons relevé des carences (paragraphes 4.17 à 4.20)

4.3 Le ministère de l'Agriculture - Direction générale de la production et de l'inspection des aliments - Notre examen indique que la direction a pris des mesures substantielles dans tous les domaines où il y avait eu recommandation. Cependant, le ministère doit continuer de canaliser les ressources et d'apporter le soutien nécessaire de sorte que toutes les recommandations soient soutien nécessaire de sorte que toutes les recommandations soient

4.4 Le ministère de l'Agriculture - Information destinée au Parlement - Mous avons examiné les systèmes et pratiques aur lesquels le ministère de l'Agriculture se fonde de façon à avoir un degré de certitude raisonnable que l'information de la Partie III est exacte, claire, cohèrente et complète. Mous concluons que ces systèmes et pratiques tels que le ministère y a recours présentement comportent des lacunes qui nous préoccupent autant que le ministère comportent des lacunes qui nous préoccupent autant que le ministère

4.5 L'Agence canadienne de développement international (ACDI) - Dans l'ensemble, la mise en application de nos recommandations se fait lente. Nous trouvons toujours préoccupantes les carences qui persistent dans les pratiques de passation de marchés (4.84 à 4.103).

Chapitre 4

ħ

(4.50 à 4.83).

mises en oeuvre (4.40 à 4.49).

Notes de vérification

- 3.1 La Lor sur le vérificateur général exige du vérificateur général qu'il inclue dans son Rapport annuel les questions d'importance qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.
- 3.2 Le chapitre consacré aux Notes de vérification joue un rôle particulier dans le Rapport annuel. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons effectuées dans des ministères en particulier ou bien ils donnent un compte rendu des vérifications et des études qui pordent sur des questions relatives aux activités du gouvernement dans son ensemble. Le chapitre des Notes de vérification est une compilation des faits distincts dont nous avons pris connaissance au compilation des faits distincts dont nous avons pris connaissance au cours des vérifications courantes des Comptes publics du Canada, des sociétés d'Etat et d'autres entités. Il sert également à présenter des questions précises que nous avons relevées lors de nos vérifications intégrées.
- 3.3 Le chapitre renferme des notes très variées. Trois d'entre elles portent sur des activités de ponent sur des activités d'État et les autres, sur des activités de ministères. Les trois notes sur les sociétés d'État se rapportent à des provisions pour d'importantes pertes financières mentionnent des notes en rapport avec des activités de ministères mentionnent des avantages fiscaux coûteux que peut procurer, sans qu'on le veuille, le régime fiscal canadien. Quant aux autres qui traitent des activités de ministères, elles concernent en général des dépenses des deniers publics, sans souci de l'économie ou sans autorisation appropriée.
- 3.4 Les notes portent sur des questions importantes; toutefois, elles ne devraient pas servir à tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

Observations du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada

2.1 La section 2 du volume I des Comptes publics présente les états financiers vérifiés du gouvernement du Canada. Ces états, en ce qui a trait au gouvernement, présentent en résumé :

- la situation financière : les soldes de trésorene et les investissements du gouvernement, ainsi que les sommes qu'il doit rembourser ou qui doivent lui être remboursées en fin d'exercice;
- dépenses du gouvernement au cours de l'exercice;
- l'evolution de la situation financière : les fonds requis par le gouvernement pour assurer le déroulement de ses opérations et ses investissements, et la manière dont il a financé ces activités;
- l<u>es besoins financiers</u> : la mesure dans laquelle les sorties de fonds dépassaient les entrées de fonds et le montant net des nouveaux emprunts rendus ainsi nécessaires.
- 2.2 Depuis la promulgation de la Loi sur le vérificateur général, l'année 1990 est la première où le vérificateur général formule une opinion sans réserve sur les états financiers du gouvernement. Les opinions qu'il avait formulées au cours des exercices précédents comportaient d'importantes réserves en raison de l'utilisation de conventions compables inappropriées qui ont eu comme résultat des conventions compables inappropriées qui ont eu comme résultat des états financiers qui induisaient en erreur.
- 2.3 Cette année, le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor ont amélioré les conventions comptables du gouvernement. Ces efforts ont eu de bons résultats. Je suis heureux, en effet, de déclarer que les états financiers de 1990 présentent fidèlement l'information financière, conformément à ces conventions ces documents fournissent aux députés et à leurs autres lecteurs une information fiable.
- 2.4 Au cours de la décennie écoulée, l'évolution de la comptabilité et de la présentation de l'information financière gouvernementale a été rapide. J'admets que les gouvernements doivent mettre du temps pour s'ajuster. Méanmoins, à mon avis, il reste deux points à régler au cours des années qui viennent.
- 2.5 <u>Premier point</u> Le gouvernement devrait continuer à étudier et à mettre en oeuvre, le cas échéant, les recommandations du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public mis sur pied par l'Institut canadien des comptables agréés.
- 2.6 Deuxième point Le gouvernement devrait présenter ses états financiers dans un rapport financier annuel complet, mais concis.

Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers

- 1.1 Dans ce chapitre, j'attire l'attention sur des questions que l'estime d'une importance particulière. En cette dernière année de mon mandat, je porte un regard rétrospectif sur les changements apportés à la gestion dans l'administration fédérale, au cours des années quatre-vingts, et je signale les défis que nous réserve l'avenir (paragraphes 1.8 à 1.12, 1.32 à 1.43).
- mandat, notamment dans le domaine des sociétés d'État, du contrôle mandat, notamment dans le domaine des sociétés d'État, du contrôle financier et de l'information destinée au Parlement. Néanmoins, un manque du sens de l'urgence que j'avais relevé en 1981 persiste toujours dans un trop grand nombre de cas. La lenteur à combler les lacunes relevées quand ce n'est pas de l'inaction engendre exemples de pund miner le moral des employés. Je cite des exemples de promptitude, en espèrant que plus de ministères et d'organismes du gouvernement réagiront en temps voulu. La sécurité informatique, entre autres questions, exige des mesures sécurité informatique, entre autres questions, exige des mesures urgentes (1.74 à 1.111).
- 1.3 Nos vérifications sectorielles ont mis en évidence des aspects particulièrement préoccupants de l'application des régles et de la sécurité publique ainsi que la nécessité d'une meilleure coordination intérministérielle (1.56 à 1.73).
- 1.4 La clef de l'amélioration des activités du gouvernement réside dans ses ressources humaines. Avec de nombreux exemples à l'appui dans le Rapport de cette année, je reprends mon message de l'année dernière qu'une réforme fondamentale, législative et administrative, de la façon dont nous gérons les ressources humaines est nécessaire. Le gouvernement fait actuellement de grands pas dans cette direction (1.112 à 1.128).
- 4.5 Au cours de la décennie écoulée, la vérification intégrée a évolué d'une façon qui, à mon avis, sert mieux le Parlement. Je souligne deux questions dont il faut s'occuper. D'une part, la présentation des rapports de vérification dès qu'ils sont terminés plutôt qu'une fois par année, améliorerait encore plus notre service au Parlement. D'autre part, la question de mon accès à l'information sur les frais de déplacement des ministres n'a toujours pas été réglée (1.168 à 1.176).
- **1.6** Je conclus par des réflexions personnelles sur mon expérience en qualité de vérificateur général et sur l'importance de la fonction publique (7.177 à 1.191).

Table des matières (suite)

Chapitre

07	L'organisation et les programmes du Bureau du vérificateur général	.16
	* * * *	
38	Le ministère des Transports - Les aéroports	30
28	Le Secrétariat d'État - Aide à l'enseignement	.62
36	Le Secrétariat d'État - Citoyenneté	.85
34	La Gendarmerie royale du Canada - Services de soutien aux organismes canadiens chargés de l'application de la loi	.72
33	La Gendarmerie royale du Canada Application des lois fédérales	.56.
35	Le Bureau du surintendant des institutions financières	.25.
18	Le ministère du Revenu national, Impôt - Exécution de la Loi de l'impôt sur le revenu	.24.
30	Le ministère de la Défense nationale - Gestion des ressources humaines - Soutien médical	.23.
53	Le ministère de la Défense nationale - Gestion des ressources humaines - Instruction et formation	.22.
58	Le ministère de la Défense nationale - Gestion des ressources humaines - Conditions de service militaire	.15
72	Le ministère de la Défense nationale - Gestion des ressources humaines Planification et gestion du personnel	.02
56	Nord canadien - Le Programme des affaires du Nord	
	Le ministère des Affaires indiennes et du	61
54	Le ministère de l'Environnement	.81
53	des Ressources - Secteur des levés, de la cartographie et de la télédétection	
	Le ministère de l'Énergie, des Mines et	.71
	Vérifications intégrées (suite)	

Page

Table des matières

Chapitre

55	Le ministère des Consommateurs et des Sociétés	.91
50	Immigration - Le contrôle et l'exécution de la Loi sur l'immigration	.81
81	Immigration - Les réfugiés	'p1
۷١	Immigration - L'exécution du Programme d'immigration à l'étranger	13.
S۱	Immigration - La gestion du Programme d'immigration	.21
	Vérifications intégrées	
ÞΙ	Les projets d'immobilisations	11.
12	Le ministère du Revenu national, Impôt et le ministère des Finances - Les organisations sans but lucratif et la Loi de l'impôt sur le revenu	.01
10	Vérification de la sécurité de l'information	.6
	Vérifications de portée générale et vérifications spéciales	
8	L'efficience dans l'administration fédérale : une étude spéciale	.8
۷	Valeurs, service et rendement	٠.٧
9	Le régime de vérification s'appliquant aux sociètés d'État	.8
	Études spéciales	
g	La classification des emplois : un suivi	.6
†	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs	٠,
3	Notes de vérification	3.
	Autres observations de vérification	
2	Observations du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada	2.
l	Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers	٦.

Page



Avant-propos

La production de cette brochure qui renferme les points saillants tirés du Rapport annuel en est à sa troisième année. Il faudrait la percevoir comme un élément qui se rattache à une tâche permanente: celle de communiquer avec clarié les résultats de nos vérifications.

Nos travaux de vérification ne valent que dans la mesure où nous pouvons transmettre les messages que nous véhiculons. Aux députés. Au gouvernement. Aux contribuables du Canada qui versent les dollars que dépense le gouvernement.

Le Rapport annuel du vérificateur général compte plus de 700 pages d'information en détails. Nous avons beau nous efforcer de le rendre accessible, il reste qu'il ne l'est pas facilement.

Cette brochure a deux objectifs: elle donne d'abord les points saillants de chacun des chapitres de cette année; ensuite, les renvois qui suivent chacun des points saillants permettent au lecteur de se retrouver rapidement dans le Rapport.

Les points saillants qui suivent sont très abrégés. Lorsque les lecteurs relèvent des questions qui ont un certain intérêt pour eux, je leur demande instamment de consulter le Rapport pour prendre connaissance du message détaillé.

La brochure a été bien accueillie dans le passé. J'ose espèrer qu'elle continuera de s'avèrer un outil utile et pratique.

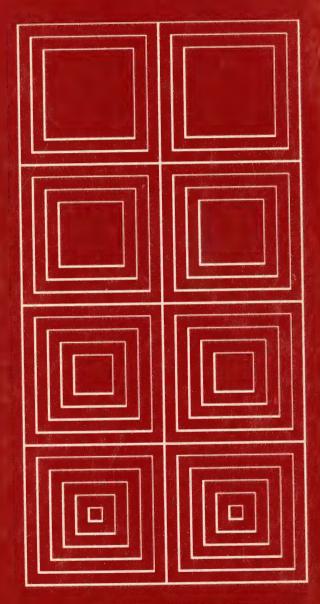
Le vérificateur général du Canada

Kenneth M. Dye, F.C.A.

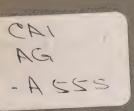
ISBN 0-662-57822-8



Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes



Points saillants 1990





Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons



Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons



© Minister of Supply and Services Canada 1991 Cat No. FA2-1991 ISBN 0-662-58635-2

Preface

This is the fourth year we have produced this booklet of main points from the annual Report. It should be seen as one element in a continuing task. That task is to communicate clearly the results of our audits.

Our auditing has value only when we get our messages across: to Members of Parliament, to the government, to the taxpayers of Canada who provide the dollars the government spends.

The Auditor General's annual Report exceeds 500 pages of detailed information. Despite our best efforts, I recognize that it is not an easily accessible document.

This booklet has two purposes. First, it gives the main points from each of this year's chapters. Second, the paragraph references at the end of each main point permit quick access to the full Report.

The main points here are very abbreviated. When readers identify matters of interest to them, I urge them to go to the Report for the complete message.

The booklet has been well received in the past. I hope it continues to be a useful and convenient tool.

L. Denis Desautels, FCA

Auditor General of Canada



Table of Contents

Chapter		Page
1.	Matters of Special Importance and Interest	1
	Other Audit Observations	
2.	Audit Notes	2
3.	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	3
	Special Studies	
4.	The Accountability Framework for Crown Corporations: Making it Work	5
5.	Innovation within the Parliamentary Control Framework	6
	Government-wide and Special Audits	
6.	Capital Projects - Department of Public Works, Quality in the Constructed Project	7
7.	Vehicle Fleet Management	8
8.	Debt Management and Employee Pensions	9
9.	Financial Management and Control of Non-tax Revenue	10
	Comprehensive Audits	
10.	Department of Agriculture - Farm Safety Net Programs	11
11.	Department of the Environment - Conservation and Protection	13
12.	Department of External Affairs - Membership Payments to International Organizations	14
13.	Department of Fisheries and Oceans - Central and Arctic Operations	15
14.	Department of Indian Affairs and Northern Development	17

Table of Contents (cont'd)

Chapter		Page
	Comprehensive Audits (cont'd)	
15.	Department of National Revenue - Customs and Excise - Customs Operations	18
16.	Department of National Revenue - Taxation - Taxpayer Services	19
17.	Department of Public Works - Office Accommodation Planning and Leasing	20
18.	Department of Supply and Services - Management of the Government Procurement Service	21
19.	Department of Supply and Services - Government Procurement and Industrial Development	23
20.	Department of the Secretary of State - Official Languages and Translation - Translation Bureau	25
	* * * * * *	
21.	Organization and Programs of the Office of the Auditor General	27

Matters of Special Importance and Interest

- by the bureaucratic, political, cultural and economic climate surrounding it. My appointment comes at a time when the country faces unique challenges. This year's Report reflects some of these national issues the relationship between the government and First Nations, the need for better co-ordination between governments with overlapping jurisdictions, the protection of the environment, and the deficit. The Report can be viewed as a microcosm of the wideranging concerns of Canadians from specific, local issues to those of interest nationwide. My intent in this chapter is to weave together some of the common threads in this Report, from my perspective as a relative newcomer to Ottawa, with a few "first" impressions.
- **1.2** My natural inclination and my professional training is to ask questions. This chapter will focus less on solutions to the problems raised in the Report than on the questions those problems lead me to ask.
- 1.3 There are two overriding messages in this chapter. The first is that means must be found to more effectively manage programs that involve different levels of government. The second is that managers and departments need to better account for results, for what they have or have not achieved with taxpayers' money. Such an accounting, with its emphasis on results, would help Parliament consider past performance in the allocation of scarce resources.

Chapter 1 1

Audit Notes

- **2.1** The Auditor General Act requires the Auditor General to include in his annual Report matters of significance that, in his opinion, should be brought to the attention of the House of Commons.
- 2.2 The Audit Notes chapter fulfils a special role in the annual report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments; or they report on audits and studies of issues that relate to operations of the government as a whole. The Audit Notes chapter is a compilation of individual matters that have come to our attention during our financial and compliance audits of the Public Accounts of Canada, Crown corporations and other entities. It is also used to report some specific matters that have come to our attention during our comprehensive audits.
- 2.3 The chapter contains a wide range of notes. One note concerns a reservation in the auditor's report on a Crown corporation's financial statements for the year ended 31 March 1991. The other 18 notes concern departmental operations. One note on departmental operations deals with Parliament's control over taxing, and another note concerns access to information on undertakings to recommend amendments to the Income Tax Act. The remaining notes on departmental operations generally concern compliance with authorities, cash management practices, controls over revenue or the expenditure of public money without due regard to economy.
- 2.4 Although the notes report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing wider conclusions about matters we did not examine.

Follow-up of Recommendations in Previous Reports

- **3.1** Overall, progress is being made in taking corrective action in response to deficiencies noted in previous Reports.
- 3.2 Department of Energy, Mines and Resources The Management of Federal-Provincial Contribution Programs Our follow-up indicates an overall improvement in the federal administration of the Nova Scotia Development Fund and the Newfoundland Offshore Development Fund (paragraphs 3.34 to 3.55).
- 3.3 The Management and Use of Telecommunications in the Federal Government Government Telecommunications Agency (GTA) has been designated as a Special Operating Agency. Steps have been taken to establish Information Technology Standards ensuring compatibility of the networks and portability of applications. GTA estimates a saving of \$13 million to \$15 million in 1991-92 (3.92 to 3.97).
- 3.4 Department of External Affairs Consular Services The Department is making headway in implementing the 1989 recommendations. For example, a major consular awareness program that addresses our concerns has been developed and launched. However, efforts initiated at headquarters to respond to our recommendation on the need for a better definition of the range and extent of consular services will have to be carried through at the missions. It is anticipated that all our recommendations will be fully implemented by 31 March 1992 (3.106 to 3.118).
- 3.5 Department of National Health and Welfare Canada Assistance Plan - Monitoring and verification of provincial compliance with the CAP Act has improved, but information to Parliament in the Estimates and the annual reports is still not adequate (3.131 to 3.139).
- 3.6 Department of Transport Canadian Coast Guard Protecting Mariners' and Public's Interest There has been progress in some areas, but much remains to be done to fully deal with our observations and recommendations to improve the safety of mariners and the public (3.161 to 3.167).
- 3.7 Department of Transport Canadian Coast Guard Fleet Management, Aids to Navigation and Icebreaking The Coast Guard has done some analysis of its navigational aids fleet requirements and is downsizing as a result. We are concerned about the length of time it is taking to address our observations and recommendations regarding the icebreaking fleet and maintenance (3.168 to 3.177).

continued

Chapter 3 3

3.8 Canada Employment and Immigration Commission - The Unemployment Insurance Account - CEIC has taken several measures that satisfactorily respond to our observations and recommendations, and has recently developed and implemented other corrective measures, which will be the subject of a future audit or follow-up. The Commission has selected performance indicators for the Claimant Re-employment Strategy for 1991-92, but only after they have been implemented will we be able to assess actual progress in the re-employment of UI claimants (3.178 to 3.190).

The Accountability Framework for Crown Corporations: Making It Work

- 4.1 Crown corporations represent a significant portion of overall government activity. As of December 1990 there were 57 parent Crown corporations. Their activities in many sectors of the Canadian economy transportation, resources extraction, marketing, international trade, finance, research, culture required, in 1989-90, over \$4.6 billion in budgetary funding from Parliament.
- 4.2 Revisions in 1984 to the Financial Administration Act (FAA) strengthened the control and accountability framework for Crown corporations. In 1989 we reported that considerable progress had been made in implementing key provisions. In 1990 we reported on experience with the audit regime established by Part X of the FAA.
- 4.3 There are four areas, noted in these previous reports, where greater effort is needed (paragraphs 4.12 to 4.14).
- 4.4 Crown corporations are required to disclose in their annual reports the extent to which their objectives have been met. Although there has been some improvement over the last five years, the majority of Crown corporations are not meeting this requirement. Though not easy, performance measurement and reporting are considered to be good management practice in both the public and private sectors. They are also a critical link in the accountability of Crown corporations to Parliament (4.15 to 4.48).
- 4.5 Crown corporations do not report amounts received through parliamentary appropriations in a clear and consistent manner. Consequently it is difficult to determine from their financial statements the total amount of funding received from Parliament, or to make meaningful comparisons of the financial results of their operations. This significantly diminishes the usefulness of the financial statements for accountability purposes (4.49 to 4.65).
- 4.6 Internal audit has been given a broad mandate and an important role in the accountability framework. Our observations on the first round of special examinations indicate that the internal audit function in many Crown corporations has a long way to go to fully meet those responsibilities. This will require the strong support of management and the active involvement of the audit committees of boards of directors (4.66 to 4.79).
- 4.7 In 1989 we expressed concern that eight corporations were exempt from Part X of the FAA. Since then action has been taken to bring into line the legislative provisions covering one of these corporations. However, seven corporations remain exempt from key accountability provisions and two new corporations are being exempted (4.80 to 4.96).
- 4.8 Although considerable headway has been made with the implementation of many provisions of Part X of the FAA, further effort is required by all concerned to ensure that these four implementation weaknesses are addressed (4.97 to 4.101).

Chapter 4 5

Innovation within the Parliamentary Control Framework

- 5.1 Over time, government has established Royal Commissions and other reviews to examine the management practices of the federal public service. The most recent has resulted in a policy for public service reform to improve services to the public, Public Service (PS) 2000. The objectives of this initiative are supported by our Office. The proposed changes are significant both in terms of the departments and agencies involved and the range of problems they address. Their implementation has just begun (paragraphs 5.6 and 5.10).
- 5.2 The purpose of the study reported in this chapter is to address, early in the reform process, whether we believe that further consideration needs to be given to certain aspects of the reforms as they are being implemented. In particular, we examined the guidance being provided to managers on implementing the desired reforms while still meeting parliamentary control requirements (5.24, 5.25 and 5.29).
- 5.3 We have drawn on a number of innovative practices, influenced by financial restraints, in the Department of Fisheries and Oceans to illustrate our comments. They show initiatives by managers on both the Atlantic and Pacific coasts to improve the delivery of services at a lower cost to taxpayers. All of these initiatives were started prior to the current reforms some over 10 years ago but are considered by managers to be consistent with many of the goals of PS2000. They demonstrate the commitment of public servants to improving programming, getting the job done and meeting the needs of the fishermen, while minimizing the public funds spent by the Department (5.30 to 5.39, 5.43 to 5.48 and 5.57).
- 5.4 In these cases public servants at Fisheries and Oceans have been innovative in their solutions to improving service, which they implemented with good intentions. However, because of the particular approach fisheries managers have chosen in implementing these solutions and financing them, these initiatives do not, in our opinion, satisfy the requirements for parliamentary control. The government has informed us that there are other cases in the Department of Fisheries and Oceans and other departments where managers have successfully reconciled innovation with the parliamentary control framework (5.40 to 5.42, 5.49 to 5.54 and 5.58).
- 5.5 As shown in our illustrations, certain managers have encountered difficulty in reconciling programming initiatives, taken to improve services and respond to financial restraints, with the parliamentary control framework. Since an appropriate parliamentary control framework is part of the new culture advocated by PS2000, it is important in this period of change that managers understand, through training and guidance, how this framework will be applied in the new environment (5.24 to 5.29 and 5.56).

Capital Projects Department of Public Works Quality in the Constructed Project

- **6.1** The real estate portfolio of the Government of Canada is estimated to be worth \$60 billion, a significant percentage of the net national debt (paragraph 6.11).
- **6.2** In this first assessment by our Office of the quality of these assets, two general-purpose office buildings were examined on a pilot basis to develop and test methodology (6.17 and 6.18).
- **6.3** The methodology developed and field-tested can be employed, with few modifications, in the future audit of buildings and building condition reports forming part of the Department of Public Works and other departments' asset management plans (6.18).
- 6.4 Both buildings were found to be generally designed and constructed to commercial standards commonly in effect at the time (6.21 and 6.78).
- **6.5** Breaches of the National Fire Code in both buildings audited raise questions about their design, construction, inspection, commissioning and operational management (6.21 to 6.23, 6.59 to 6.67 and 6.87 to 6.92).
- **6.6** There is no complete fire safety plan for either building (6.67 and 6.92).
- **6.7** Large precast concrete panels in the uppermost part of the envelope of one building are cracked, and the panel anchors are corroding (6.26 and 6.49).
- **6.8** Both buildings have features that make accessibility for the handicapped unnecessarily difficult and do not fully comply with the government's policy on ease of access (6.21, 6.24, 6.25, 6.68 to 6.72 and 6.93 to 6.95).
- **6.9** The heating, ventilation and air conditioning of one building cost \$5.9 million more than other more economical and efficient systems available at the time of construction (6.28 and 6.29).
- **6.10** Air quality, lighting, acoustics and functional deficiencies exist in both buildings (6.50 to 6.54, 6.56, 6.58, 6.68 to 6.74, 6.83 to 6.86 and 6.93 to 6.96).

Chapter 6 7

Vehicle Fleet Management

- 7.1 We audited vehicle management in six departments that, together, manage about two thirds of the government fleet of almost 29,000 standard commercial vehicles, acquired at a cost of \$470 million (paragraph 7.18).
- **7.2** There is significant room for improvement in motor vehicle fleet management. The problems merit a comprehensive review by Treasury Board and departments (7.21).
- **7.3** Transportation planning is generally weak. Typically, transportation needs are not defined in relation to program or service goals. Departments typically do not question whether the actual need for a vehicle continues to exist (7.22 and 7.25).
- 7.4 Generally, vehicles are purchased on the basis of initial price and, on this basis, we found that the Department of Supply and Services (DSS) obtains new vehicles at prices comparable to those available to large private sector fleet owners. However, environmental concerns and components of life-cycle costs, such as long-term maintenance costs, have not yet been incorporated into the acquisition process as required by the Treasury Board (7.26, 7.28 and 7.29).
- 7.5 Increased standardization of departmental vehicle fleets could result in greater savings in acquisition, administrative and operating costs (7.26 and 7.27).
- **7.6** We found indications of underutilization of vehicles and the possibility for savings in some of the departments, using a conservative annual utilization benchmark. For example, based on results of an in-depth study the Department of Transport plans to significantly reduce its vehicle fleet, at a saving of about \$8.75 million over two years (7.30).
- 7.7 Departments have authorized many employees to take vehicles home, in the event the employee has to return to work after regular hours. However, they have not established procedures to calculate possible benefits for tax purposes resulting from this practice (7.31).
- 7.8 Departments and DSS have invested considerable resources in management information systems for vehicles. A Treasury Board evaluation of the DSS system reported that most departments did not find it to be useful. We found that the systems at the departments of National Defence and Transport were not complete or sufficiently reliable to be used for vehicle management. None of the systems could readily produce reports by location on vehicles whose usage, costs or repairs differed significantly from the norm (7.32 and 7.33).
- **7.9** Four of the five departments audited are not disposing of vehicles declared "surplus" in a timely manner. The cost to the government of this practice is estimated to be \$1 million per year in one of the departments alone (7.35).

Debt Management and Employee Pensions

- **8.1** A substantial portion of the federal annual budgetary deficit is financed through internal borrowing from accounts that the government administers on behalf of third parties. The largest internal borrowing is from federal employee pension accounts. As a result, \$71 billion, or about 18 percent of the \$399 billion gross public debt, was owed to employee pension accounts at the end of 1989-90. If the Department of Finance's projections that external financing will be reduced to zero by 1994-95 are achieved, it is estimated that the amount owing to employee pension accounts will represent 23 percent of the total public debt (paragraphs 8.8 and 8.9).
- **8.2** The long-term financial implications of borrowing from pension accounts have not been reviewed since the present pension legislation came into effect in 1954. Certain events that have transpired since then raise questions about the appropriateness of the present arrangements and indicate the need to evaluate them (8.27 to 8.39).
- **8.3** Interest (notional investment earnings) credited to the pension accounts is based on the government's long-term borrowing rates. It is widely agreed that these rates are between 1 and 2 percent lower, on average over the long term, than the rates of return earned by pension plans with marketable assets. This has resulted in the government assuming greater actuarial deficits (8.40 to 8.45).
- **8.4** At the same time, internal borrowing from pension accounts receives little attention from the Department of Finance debt managers because the borrowings are non-cash transactions (8.46 to 8.49).
- **8.5** Over the years, contributions have exceeded pension payments. This has helped to expand internal borrowings and reduce external borrowing requirements. Pension payments now exceed contributions, which means higher cash requirements for the government. This reversal reflects, in part, the decline in the ratio of contributors to beneficiaries. Nevertheless, borrowings from pension accounts continue to grow, mainly because of compounding interest credited to these accounts (8.50 to 8.56).
- **8.6** We also observed that information on pensions and public debt owing to pension accounts is not clearly presented in the Estimates and the Public Accounts. Consequently, internal borrowings from pension accounts and other specified purpose accounts are not scrutinized by Parliament in the same manner as borrowings from the general public (8.59 to 8.72).

Chapter 8 9

Financial Management and Control of Non-tax Revenue

- **9.1** The results of this review are encouraging. They indicate that steps are being taken by central agencies and departments to improve the financial management and control of non-tax revenue. Effective use of incentives, better information and improved control are needed as the government seeks to increase non-tax revenue, and changes to Parliamentary authorities and administrative policy are made (paragraphs 9.21 to 9.23).
- **9.2** The role of central agencies is changing; they are placing increased emphasis on the management of non-tax revenue by departments (9.23 to 9.29). The extent to which the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General are to monitor non-tax revenue activity and results needs to be clarified and communicated to departments (9.30 to 9.33). They have completed some important tasks and are pursuing others (9.34 to 9.40).
- **9.3** A more businesslike approach is being sought (9.41 to 9.48). Increased departmental attention is required to ensure that potential sources of non-tax revenue are identified, planned for, and implemented (9.49 to 9.52). Millions of dollars of revenue are likely not being realized (9.53 to 9.56).
- **9.4** Before the new user fee policy can be successfully implemented, strategies that consider the costs and benefits to all parties will have to be determined and fees set accordingly (9.57 to 9.63).
- **9.5** Improved disclosure of non-tax revenue activity and performance is required to serve Parliament better (9.64 to 9.73).
- **9.6** Return on investments is usually received and recorded on a timely basis (9.74). Various deficiencies exist in collecting, controlling and accounting for other non-tax revenue (9.75 to 9.78). Other means of collection should be considered, such as consolidating the handling of accounts in one agency, contracting out to collection agencies and offsetting payments against moneys owed the Crown (9.79).

Department of AgricultureFarm Safety Net Programs

- 10.1 The Department of Agriculture administers a group of programs known as the farm safety net programs. They include Crop Insurance, the National Tripartite Stabilization Program (NTSP), payments under the Agricultural Stabilization Act (ASA) and the Western Grain Stabilization Act (WGSA), and various ad hoc programs like the Special Canadian Grains Programs (SCGP) and the Canadian Crop Drought Assistance Program (CCDAP). The support to Canadian agriculture these programs represent has amounted to some \$7.6 billion from 1986-87 until 1990-91 (paragraphs 10.8, 10.12, 10.15, 10.18 and 10.19).
- 10.2 We last reported on a comprehensive audit of the farm safety net programs in 1986, when we identified problems in effectiveness measurement and reporting, and in financial management and control. This year's audit re-examines these areas with respect to two types of safety net programs managed by the Department: those designed to counteract market risk and those intended to protect farmers against the hazards of nature (10.21 to 10.23).
- 10.3 Since our last audit, the Department has performed little ongoing performance measurement or program evaluation of these programs. Consequently, management has had little reliable information on the impacts and effects of these programs (10.36 to 10.47).
- 10.4 Some of these programs are required in law to be self-sustaining. Because the Department has not defined "self-sustaining", it is difficult for managers to recognize whether a program meets this requirement and hence, whether any deficit it may show is likely to be significantly reduced. It is sometimes not clear who is liable for the deficit if a program is found to be not self-sustaining, because responsibilities are not always adequately spelled out (10.50 to 10.56).
- 10.5 Most of these programs operate under federal-provincial agreements. We expected that the drafting and approval of agreements would be a tightly controlled process, involving the Department's legal, accounting, auditing and program experts. Despite the significance of these agreements, we found that the process is not well controlled. In the agreements, key matters such as objectives, responsibility, cost-sharing allocation and accountability are not made clear. These weaknesses have significant consequences (10.63 to 10.66).

continued

- 10.6 Under the terms and conditions of most agreements, the provinces play a significant part in delivering the programs including ensuring that producers comply with program terms and conditions and gathering essential program data. As matters currently stand, the Department authorizes federal contributions and requests advances to finance program deficits without reasonable assurance that the provinces and the producers have complied with the agreements' terms and conditions (10.67 to 10.70).
- 10.7 The Department has known about many of the problems identified in this chapter for some time; they were raised in our 1986 audit and its own internal studies. But it has made little progress in responding to most of our 1986 recommendations, despite a commitment to the Public Accounts Committee to do so. The Department has been very busy in this period developing new legislation and programs. Our recommendations still apply to the continuing programs and are equally pertinent to the implementation of the new programs (10.93 to 10.99).

Department of the EnvironmentConservation and Protection

- 11.1 The division of powers between the federal and provincial governments under the Constitution Act makes no explicit mention of the environment. Each level of government has powers that impact on the environment. The overlapping nature of environmental jurisdiction makes partnerships between the provincial, territorial and federal governments vital to Canada's environmental well-being (paragraphs 11.13 to 11.19).
- 11.2 The Department of the Environment has not clarified with the provinces their respective authorities and responsibilities for compliance and enforcement activities, nor has it negotiated agreements with the provinces for efficient and effective achievement of environmental quality goals (11.29, 11.41 and 11.42).
- **11.3** Priorities for enforcement of and compliance with regulations have not been clearly defined (11.45 to 11.48).
- 11.4 Enforcement and compliance activities are not adequately monitored and evaluated (11.43, 11.47 and 11.54 to 11.57).
- 11.5 Information for planning and management control is not adequate to ensure that enforcement and compliance operations are managed with due regard to economy and efficiency, that laws and regulations are consistently applied and that an appropriate level of compliance is achieved (11.52, 11.54 and 11.55).
- **11.6** The Great Lakes Water Quality Agreement and its implementation structure are considered by many to be a good model for countries managing shared resources (11.64).
- 11.7 The provisions of the Great Lakes Water Quality Agreement require that operational and Remedial Action Plans be implemented. These plans lack specific goals and deadlines that could be used to hold managers accountable for the results obtained. In our opinion, this has slowed progress in dealing with the serious toxic pollution of the Great Lakes. although there have been significant reductions in some pollutants (11.69 to 11.76).
- 11.8 Information for Parliament on the Department's enforcement and compliance activities and on Canada's contribution to the prevention and clean-up of pollution in the Great Lakes is inadequate for accountability purposes (11.93 to 11.110).

Chapter 11 13

Department of External AffairsMembership Payments to International Organizations

- 12.1 The Department views multilateral co-operation as central to Canada's foreign policy objectives. In its commitment to multilateral co-operation Canada has, over the years, adopted the practice of joining most international organizations, such as the United Nations and its affiliated agencies, and participating in most international forums. On a per capita basis, Canada contributes more to international organizations than most other developed countries (paragraphs 12.5 to 12.7).
- 12.2 Every year competition for public funds increases and the need for funds to finance additional activities expands. New global issues emerge while many existing problems remain unresolved. The Department's management of multilateral activities will have to be more businesslike. Current fiscal realities are calling for hard choices (12.86).
- **12.3** The capacity for informed decision making by the Department, and Parliament, would be enhanced by the following changes in the way multilateral activities are managed and reported:
- articulating foreign policy objectives and priorities more clearly as they relate to participation in multilateral activities, and improving planning of operations (12.23 to 12.30);
- "standing back" and assessing on a periodic basis whether, or how well, memberships in international organizations are meeting Canada's foreign policy objectives. Departmental officials told us that they are now raising questions about certain aspects and programs of some international organizations, such as the International Labour Organization and the Food and Agriculture Organization (12.31 to 12.40);
- developing a more innovative approach to effecting administrative reform at certain UN organizations, which have not changed substantially in spite of sustained efforts by Canada over many years, both alone and with other developed countries (12.41 to 12.62);
- clarifying co-ordinating responsibility and relationships with other participating departments (12.63 to 12.76); and
- giving Parliament better information to justify resource utilization for multilateral activities and build a stronger consensus about Canada's role, foreign policy objectives and choice of options for program delivery (12.77 to 12.84).
- 12.4 The Department can learn from its long-standing and extensive participation in international organizations. Implementing the changes we recommend would enhance the value Canada derives from its participation in international organizations. For example, Canada could contribute, in partnership with other countries, to bringing about a better managed UN system (12.85).

Chapter 12

Department of Fisheries and OceansCentral and Arctic Operations

- 13.1 The Central and Arctic Region of the Department of Fisheries and Oceans (DFO) is faced with more demands than it can meet, particularly in a continuing period of restraint (paragraph 13.75). These include delegation of responsibilities to the provinces and territories (13.18), participation in the settlement of aboriginal land claims (13.37), expansion of DFO's role in environmental assessment (13.30), implementation of a national fish habitat management policy (13.25), and responding to significant scientific and environmental issues such as toxic contamination, acid rain and climate change (13.50).
- **13.2** We found that the Region is moving to meet these demands through practices such as establishing informal co-operative arrangements with the provinces (13.24), developing habitat referral procedures (13.31), participating in co-operative management boards in the Arctic (13.47), identifying priority Arctic fish stocks (13.43) and using more outside funding to support science projects (13.57).
- 13.3 Delegation to provinces. The question of the extent and nature of responsibilities to be delegated to the Central provinces remains largely unsettled, awaiting clarification of fish habitat and related environmental responsibilities. With this unclear division of responsibilities, the Department risks being unsure of the extent to which fisheries and habitat management activities are being carried out (13.15 to 13.18).
- 13.4 Fish habitat management. Progress has been slow in implementing the Policy for the Management of Fish Habitat (13.25). It has been hindered by delays in reaching delegation agreements with the Central provinces, and by additional pressures placed on the program by the Department's expanded role in environmental assessment (13.27 and 13.30). In the meantime, the provinces have been carrying out habitat management responsibilities based on informal agreements, and without monitoring by DFO (13.23 and 13.24). Another constraint on the implementation of the habitat policy and program has been the fact that information systems and data bases are limited (13.29).
- 13.5 Arctic fisheries management. The Central and Arctic Region's management of northern fisheries has been hampered by an extended period of change and indecision, largely outside DFO's control (13.37 and 13.38). In this context, the Region is having difficulty implementing an Arctic program (13.39 and 13.40). More data and information are needed to meet both the Region's requirements and the Department's obligations under land claim settlements (13.41 to 13.45).

continued

Chapter 13

13.6 Science priority setting. Science is the Region's main strength and underpinning, and the scientific work done in the Region is highly regarded (13.49 and 13.55). In the context of fiscal restraint and major coastal fisheries problems, the Region's ability to influence the national priority-setting process is limited (13.52 to 13.56). The increasing outside funding that supports much of the science activity is subject to client-driven priorities and schedules, which can undermine the Department's priority-setting process (13.57 to 13.61).

Department of Indian Affairs and Northern Development

- 14.1 Inadequate accountability for funding. Seventy-two percent (\$1.9 billion) of the \$2.6 billion budget of the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) for the provision of goods and services to the Indian peoples is self-administered by bands or tribal councils. DIAND is answerable to Parliament for these funds, but it does not have assurance in all cases that they are used for the purpose intended or managed with due regard for economy, efficiency and effectiveness (paragraphs 14.15 to 14.20).
- 14.2 Housing dependency and backlog. Status Indians residing on reserves are not eligible for housing assistance available to other Canadians from provincial and municipal governments. Furthermore, the Indian Act deters them from securing funds from private financial institutions or providing personal equity investment in on-reserve housing. Consequently, they depend entirely on the federal government for housing assistance. Although DIAND's policy is to provide support for adequate housing, the Department has not clarified whether this provision is a benefit or a right, as claimed by the Indian organizations (14.21 to 14.31).
- **14.3** DIAND estimates that it would cost up to \$840 million to clear the existing backlog of 10,000 to 11,000 housing units. DIAND has no strategic plan to resolve this critical problem (14.32 to 14.33).
- 14.4 1985 amendments to the Indian Act (Bill C-31). DIAND estimates it will cost over \$2 billion during the next ten years to implement Bill C-31. The costs are for government commitments to meet increased demands for housing, education, and health and dental care for new status registrants (14.34 to 14.41).
- 14.5 . Specific claims. The Indian Act and Indian treaties require DIAND to manage reserve lands and band funds. The alleged mismanagement of these assets has resulted in about 600 specific claims against the Department. In spite of federal commitments to improve the process, over half of the claims received during the past 20 years were still in process in fall 1990. We believe that stronger commitments by all parties to expedite the process are needed if desired reductions in processing times are to be achieved (14.53 to 14.75).
- **14.6** Since 1976, DIAND has contributed about \$50 million to Indian associations or bands to conduct claims research. DIAND does not know to what extent these research funds have been used for their intended purpose (14.76 to 14.78).
- **14.7** Towards the end of our audit, the government announced that new initiatives would be taken to address native issues, including specific claims (14.94).

Chapter 14 17

Department of National Revenue - Customs and Excise Customs Operations

- **15.1** Customs enforces its own legislation and helps to administer over 70 other pieces of legislation. The Department also strives to serve the public by facilitating the movement of goods and people across the border. We examined two programs that Customs administers on behalf of other departments illegal drugs and hazardous materials. On the facilitation side, we examined certain initiatives taken to streamline processing in traveller and commercial operations (paragraphs 15.6 to 15.16).
- **15.2** For the traveller initiatives, we found that planning needs to be improved. While the Department conducts its third pilot test of the special/express lanes concept, congestion and delays at many border crossings continue. We also found that facilities constraints hamper processing. The most recent version of the cash register system looks promising (15.17 to 15.46).
- **15.3** The commercial initiatives we examined are well received by brokers and self-clearing importers. They advised us that the initiatives have contributed to earlier access to goods and improved quality control in preparing accounting documents (15.47 to 15.57).
- 15.4 Seizure statistics show that the Department is a major contributor in preventing illegal drugs from entering Canada. However, it lacks a comprehensive risk assessment at the departmental level and a departmental interdiction plan; and drug intelligence gathering, sharing, analysis and dissemination have not been fully explored. We also found that the tools and facilities needed to carry out examinations for illegal drugs are not always available. Training and performance measurement for this enforcement activity could be improved (15.58 to 15.82).
- **15.5** The Department has a role to play in controlling the importation of hazardous materials but this role has not been clearly established. There is no defined program in place for dealing with hazardous materials. With the exception of the Department of the Environment, there are no agreements with other departments on the enforcement for hazardous materials. The implementation of the agreement with the Department of the Environment has just started (15.83 to 15.108).

Department of National Revenue - Taxation Taxpayer Services

- **16.1** The Department of National Revenue-Taxation has stated its commitment to improving taxpayer services. In recent years it has extensively studied its operations, changed some practices, extended the use of automation, and expanded the range of its services. Still, the quality of some services provided is below the levels desired by the Department.
- **16.2** Information on client expectations is vital to the establishment of service standards. The Department uses consultative committees and focus groups to learn how it can be more responsive to taxpayers' needs. Questionnaires used to obtain taxpayers' views should be supplemented with other information sources. The Department does not make the most effective use of complaints as a source of information (paragraphs 16.20 to 16.33).
- 16.3 During the 1990 and 1991 filing seasons for personal income tax returns, the Department conducted surveys of telephone enquiries agents in order to monitor various aspects of their performance. One output of the surveys was information indicating that it took an average of 3.8 call attempts to get an agent on the line in 1990 and 3.2 attempts in 1991. This performance does not meet the Department's standard of approximately 1.4 attempts (16.36 to 16.55).
- **16.4** A large percentage of adults in Canada find the Department's publications difficult to understand. The Department is beginning to address the problem. A "readability team" is helping revise key publications to make them more understandable. In addition, certain members of the Department have received training on how to use plain language when they write. As a result, several of the Department's publications are now easier to read (16.78 to 16.89).
- **16.5** The Department has not conducted evaluations of its services to determine whether they are contributing to its objectives in a cost-effective manner or whether its resources are optimally employed (16.98 to 16.100).
- **16.6** Part III of the Estimates reports certain volume data on taxpayer services. It does not contain any information on service standards or quality (16.101 to 16.106).

Department of Public WorksOffice Accommodation Planning and Leasing

- 17.1 The Department of Public Works (DPW) is responsible for providing office accommodation to federal departments and agencies and for furnishing other real property services. DPW accommodates about 155,000 government employees in 4.8 million square metres of office space across the country. Leased office space represents over 40 percent of the total and requires annual rental expenditures of \$379 million (paragraphs 17.9 to 17.12).
- 17.2 The government has introduced some important changes in the management of real property in response to our 1984 comprehensive audit of DPW and other studies. However, at the time of our current audit, certain fundamental accommodation issues remain unresolved (17.13). These include:
- the service and control roles of DPW (17.25 to 17.32);
- the question of whether departments should pay rent for accommodation (17.33 to 17.38); and
- long-term accommodation planning and investment strategies (17.39 to 17.46).
- 17.3 It is our view that resolution of these issues would facilitate essential reforms in the planning and acquisition of leased office space.
- **17.4** Although the government has taken steps to make the planning and acquisition of leased accommodation more businesslike, we believe that improvements can still be made in the following areas:
- defining tenant departments' requirements (17.52 to 17.61);
- delivery times (17.62 to 17.68);
- the tendering process (17.69 to 17.75);
- · meeting small space requirements (17.76 to 17.78); and
- market surveys and rental costs (17.79 to 17.87).
- 17.5 Government initiatives such as Public Service 2000 are emphasizing greater choice and fewer detailed controls in providing government services. This is an opportune time for DPW to address persistent, systemic problems in office accommodation planning and leasing (17.88 to 17.93).

Department of Supply and Services Management of the Government Procurement Service

- 18.1 As the procurement arm of government, the Department of Supply and Services (DSS) procures goods and services worth approximately \$8 billion annually for the government of Canada. It also participates in the administration of major Crown projects currently valued at \$23 billion. All DSS procurement services are now provided on a fee-for-service basis and must take into consideration government national objectives such as competition, fairness and accessibility, and industrial and regional development. The Department's stated mission is to deliver valued services that enable its client departments to achieve their objectives (paragraphs 18.6 to 18.11).
- 18.2 The government strategy gives priority to competition, fairness and accessibility as the cornerstones of government procurement policy. Of the approximately \$8 billion worth of goods and services procured annually through DSS, some 60 percent is procured on a competitive basis. Government policy requires that client departments' needs be clearly defined in a generic and unbiased way to ensure accessibility and fairness to all qualified suppliers. In addition, DSS is required to advise and encourage client departments to amend non-competitive procurement requests to permit competition, where an alternative product or source of supply exists. DSS' dual role of providing prompt and adequate service to client departments while ensuring compliance with government procurement policies may affect its challenge of client departments' requests for non-competitive procurement (18.15 to 18.49).
- 18.3 When DSS cannot establish a contract price by competition, key price components such as suppliers' cost and profit must be estimated and negotiated. DSS awards \$3 billion worth of noncompetitive contracts annually. It is therefore important that DSS procurement officers be given assistance in deciding when detailed price substantiation should be carried out, the extent of such substantiation and the amount of documentation required. They should also be provided with sufficient technological tools and advanced methods to enable them to substantiate price proposals effectively. The current profit policy should be revised to ensure that the profit calculated is related to the level of risk assumed by the suppliers. The price certification currently provided by suppliers in support of non-competitive, non-commercial price proposals should also include a certificate of accuracy, currency and completeness of the price support information as of the time the non-competitive contract is awarded (18.50 to 18.77).

continued

- **18.4** Generally, DSS has procedures in place to evaluate the technical and financial capabilities of suppliers. However, there is no corporate system to record and report on supplier and product past performance (18.90 to 18.99).
- 18.5 DSS, one of the largest purchasers of goods and services in Canada, is undergoing significant changes. At the same time, there are continuing changes in the complexity and technical aspects of the products procured. The training and skills of procurement officers are the key to their effectiveness in providing centralized procurement services to the Government of Canada. Therefore, DSS training programs should be comprehensive and up to date, to provide procurement officers with the appropriate skills to discharge their responsibilities (18.110 to 18.119).

Department of Supply and ServicesGovernment Procurement and Industrial Development

- 19.1 The procurement process has been used by the Government of Canada over the years as an instrument for achieving industrial and regional development and other related government objectives. The practice started with a modest attempt to give preference to domestic suppliers and evolved over the years to encompass socio-economic considerations which are now called national objectives (paragraphs 19.7 to 19.11).
- 19.2 The government's policy defines its national objectives with respect to the procurement process. It confirms the pre-eminence of operational requirements, competition, fairness and accessibility as the cornerstones of government procurement. Second priority is given to long-term industrial and regional development, and third to other national objectives. By incorporating industrial and regional development requirements into the procurement process, the government's goal is to create long-term, sustainable economic activity in Canada that results in goods and services which are internationally competitive (19.7 to 19.11 and 19.14).
- 19.3 Canada is not alone; other countries also use procurement as an instrument for industrial and regional development and other related government objectives. To the extent that foreign governments incorporate domestic industrial and regional development objectives in their procurement process, the Canadian government may find it necessary to have certain requirements to develop and protect some industries where governments are usually the major customers (19.21 to 19.23).
- **19.4** A number of reviews carried out within government have contributed to changes in policies and practices. Achievement of specific industrial and regional development benefits targeted under procurement contracts has been monitored and reported. However, there has not been a formal evaluation of the effectiveness of using the procurement process to achieve long-term industrial and regional development objectives (19.24 to 19.26).
- **19.5** Before the government awards procurement contracts to suppliers without competition or with limited competition, for the purposes of industrial and regional development, domestic preference, or other related government objectives, more attention should be given to the following factors to minimize contract performance risks such as cost overruns and delays (19.27 to 19.69 and 19.81 to 19.107):
- assessing the selected suppliers' technical, managerial, and financial capabilities;

continued

Chapter 19 23

- providing the selected suppliers with the required technical assistance, where cost justified;
- ensuring that suppliers' estimates of contract cost and time of delivery are realistic, taking into consideration their capabilities;
- ensuring that, where feasible, the research and product development portion of procurement projects is satisfactorily completed and tested before the actual engineering and production begin; and
- considering the suitability of awarding fixed price contracts for work that involves significant research and development where the specifications are not firm.
- **19.6** To enhance public confidence in the fairness and accessibility of the government procurement process there should be, where feasible, greater use of competition, one of the cornerstones of government procurement policy (19.27 to 19.29).

Department of the Secretary of State Official Languages and Translation Translation Bureau

- 20.1 Since 1985, the Translation Bureau has been greatly affected by staff reduction measures and by the obligation to increase the use of contracting. The amount of work contracted out is expected to reach 50 percent in 1994; from 1986 to 1991, it increased from 20 percent to 42.6 percent. The Translation Bureau is operating in a changing environment at a time when it is redefining its directions and the kind of organization it wants to become (paragraphs 20.15 to 20.37).
- **20.2** Our calculations indicate that direct production costs of translation in the Department of the Secretary of State are higher than in the private sector 27.3 cents compared to 18.3 cents. Several factors may explain this variance: productivity, salaries and benefits and the regionalized structure of the Department (20.47 to 20.50).
- **20.3** Given that the Translation Bureau was not identifying its indirect costs related to translation operations, it was unable to monitor them closely enough to identify potential savings (20.52 to 20.54).
- 20.4 Our 1984 Report recommended that quantitative production standards be established to monitor translator performance. However, management decided instead to set individual quantitative and qualitative objectives. Although translators at the TR2 level have increased their production by 20 words per hour since 1983, 75 percent of them performed below the benchmark of 200 words per hour. We estimate that, had that standard been reached, annual savings of \$1.9 million would have resulted. Moreover, translators have little incentive to produce at their highest possible levels. (20.65 to 20.73).
- **20.5** The Translation Bureau cannot explain the overall decline in the quality of translations since 1987. Consequently, it cannot take appropriate corrective measures (20.83 to 20.92).
- **20.6** After more than five years of effort, and with annual operating costs of about \$2.5 million, the Department's management information system still does not provide, in a timely manner, the information it needs to manage with due regard to economy and efficiency (20.96 to 20.99 and 20.176 to 20.181).
- **20.7** The absence of an appropriate strategy for human resource management, in an environment of downsizing and of increasing use of contractors, has led to a loss of skills by the Bureau and to changes in duties that may explain the performance level and the decline in quality (20.105 to 20.116).

continued

Chapter 20 25

- 20.8 Our consultation with employees of the Translation Bureau indicates that the prevailing work climate is poor. Employees have clearly identified negative effects contracting out has on their work, but they are more concerned by the way contracting out is managed than by its use (20.122 to 20.127).
- **20.9** In the absence of a complete analysis, management was not able to determine the ultimate advantages of contracting out (20.129 to 20.133).
- 20.10 Since 1988-89, contracting out has resulted in average annual savings of \$7.5 million in direct costs. However, this does not take into account the repercussions of contracting out on human resources and on the quality of translation. Better management of operations and human resources would have reduced the negative impacts on the work environment and made the Translation Bureau more efficient (20.137 to 20.141).
- **20.11** The translator certification process lacks rigour, and the imposition of sanctions on contractors is inequitable (20.151 to 20.154 and 20.160, 20.161).
- **20.12** The information provided to Parliament in Part III of the Estimates is incomplete (20.187 to 20.190).

Organization and Programs of the Office of the Auditor General

- **21.1** Under section 11 of the Auditor General Act, at the request of the Governor in Council, the Office has received orders-in-council to inquire into and report on 10 organizations (paragraphs 21.11 and 21.12).
- **21.2** The Office provides a variety of services to meet the needs of Members of Parliament (21.14 to 21.22).
- **21.3** Employment equity concerns are being addressed by the Office (21.26 to 21.29).
- **21.4** The Program Evaluation and Internal Audit Group serves the Auditor General directly to ensure that the Office obtains good value for money in its own expenditures (21.32).
- **21.5** The Office has made progress in the development of its methodology, which includes the new Comprehensive Auditing Manual (21.37 and 21.38).
- **21.6** Investment in new technology has provided an environment for the cost-effective exercise of professional judgment in the planning, execution and reporting of audits (21.47 to 21.52).
- 21.7 The Office is the secretariat to the INTOSAI Development Initiative, a training program of the International Organization of Supreme Audit Institutions, and participates in a program funded by the Canadian International Development Agency to expose international Fellows to Canadian legislative auditing (21.56 to 21.60).
- **21.8** The Office completed special examinations of three Crown corporations in 1990-91 (21.61 to 21.64).

Chapter 21 27



This booklet gives o	This booklet gives only the very abbreviated main points from each of this year's audits.	this year's audits.	
fyou wish to obtain a copy of slease fill in form and mail to:	If you wish to obtain a copy of the complete 1991 Report of the Auditor General of Canada, slease fill in form and mail to:	r General of Canada,	
Office of the Auditor General 240 Sparks Street, Stop 11-13 Ottawa, Ontario 11 A 0 0 G	Office of the Auditor General of Canada 240 Sparks Street, Stop 11-13 Ottawa, Ontario <1A 0G6		
		[2000 m
Please print	English	French	
Name			1
Organization			
Address			
City	Province	Postal Code	



Notes

Notes



effectuées cette année. Cette brochure donne les points saillants, très abrégés, de chacune des vérifications

Canada pour 1991, veuillez remplir le bon de commande et le retourner au : Si vous voulez obtenir un exemplaire complet du Rapport du vérificateur général du

Bureau du vérificateur général du Canada 240, rue Sparks, arrêt 11-13 Ottawa (Ontario)

K1A 0G6

Veuillez écrire en lettres moulées	français	anglais 🔲
Nom		
Organisme		
Adresse		
Province		



L'organisation et les programmes du Bureau du vérificateur général

- 21.1 En vertu de l'article 11 de la Loi sur le vérificateur général, et à la demande du gouverneur en conseil, le Bureau a été autorisé par décrets du conseil à faire enquête auprès de dix organisations et à en faire rapport (paragraphes 21.11 et 21.12).
- 21.2 Le Bureau fournit une gamme de services destinés à répondre aux besoins des députés (21.14 à 21.22).
- 21.3 Le Bureau se penche sur les questions d'équité en matière d'emploi (21.26 à 21.29).
- 21.4 La Direction de l'évaluation des programmes et de la vérification interne relève directement du vérification optimale de ses veille à ce que le Bureau fasse une utilisation optimale de ses ressources (21.32).
- 21.5 Le Bureau a réalisé des progrés dans ses travaux d'élaboration et de mise au point de ses méthodes. Ces travaux comprennent le nouveau Manuel de vérification intégrée (21.37 et 21.38).
- 21.6 L'investissement dans de nouvelles techniques a permis d'exercer de manière rentable le jugement professionnel dans la planification, le déroulement et les rapports des vérifications (21.47 à 21.52).
- D1.7. Le Bureau fait office de secrétariat de l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI), un programme de formation parrainé par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques et il participe à un programme financé par l'Agence canadienne de développement international dans le cadre duquel des boursiers internationaux peuvent faire l'Agence canadienne de développement sinternational dans le cadre duquel des boursiers internationaux peuvent faire l'apprentissage de la vérification législative au Canada (27.56 à l'apprentissage de la vérification législative au Canada (27.56 à 27.60).
- 21.8 Le Bureau a terminé trois examens spéciaux auprès de sociétés d'État en 1990-1991 (21.61 à 21.64).

- 20.7 L'absence de stratégie appropriée de gestion des ressources humaines, dans un contexte de réduction d'effectif et d'accroissement du recours à la sous-traitance, a entraîné au sein du Bureau des pertes de compétences et des changements dans la tâche qui peuvent expliquer le niveau de productivité atteint et la baisse de qualité (20.105 à 20.116).
- **8.08**Motre consultation menée auprès des employés du Bureau de la traduction indique que le climat de travail qui y règne est médiocre. Bien que le personnel ait clairement identifié des effets négatifs du recours à la sous-traitance sur son travail, il en déplore davantage la gestion que le fait d'y recourir (20.122 à 20.127).
- **20.9** Compte tenu de l'absence d'analyse complète, la direction n'était pas en mesure de se prononcer sur les avantages ultimes de la sous-traitance (20.129 à 20.133).
- 20.10 Nous avons constaté que, depuis 1988-1989, la soustraitance avait permis de réaliser des économies annuelles moyennes de 7,5 millions de dollars au niveau des coûts directs. Cependant, ce calcul ne tient pas compte des répercussions du recours à la soustraitance sur les ressources humaines et sur la qualité de la opérations. Nous sommes d'avis qu'une meilleure gestion des négatives liées à la sous-traitance, ce qui aurait eu pour effet d'accroître de façon importante l'efficience du Bureau de la traduction d'accroître de façon importante l'efficience du Bureau de la traduction (20.137 à 20.141).
- Le processus d'accréditation des traducteurs manque de rigueur et l'application de sanctions aux entrepreneurs est inéquitable (20.151 à 20.154, 20.160 et 20.161).
- 20.12 L'information destinée au Parlement, dans la Partie III du Budget des dépenses, est incomplète (20.187 à 20.190).

Le Secrétariat d'État Langues officielles et traduction Le Bureau de la traduction

20.1 Depuis 1985, le Bureau de la traduction est grandement affecté par les mesures de réduction d'effectif et par l'obligation de recourir, dans une plus grande mesure, à la sous-traitance. Le pourcentage de sous-traitance devra atteindre 50 p. 100. Le Bureau De 1986 à 1991, il passait de 20 p. 100 à 42,6 p. 100. Le Bureau de la traduction évolue dans un environnement changeant alors qu'il est à définir ses orientations et le type d'organisation qu'il veut devenir (paragraphes 20.15 à 20.37).

20.2 Nos calculs indiquent que les coûts directs de production de la traduction du Secrétariat d'État sont plus élevés que ceux du secteur privé. Ils correspondent à 27,3 cents alors qu'ils sont de 18,3 cents dans le secteur privé. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet écart, tels : la productivité, les salaires et avantages sociaux et la structure régionalisée du Secrétariat d'État (20.47 à 20.50).

20.3 Considérant que le Secrétariat d'Etat ne répartissait pas ses coûts indirects aux opérations de traduction, il ne pouvait pas les suivre de près pour mieux repérer les économies potentielles (20.52 à 20.54).

Dans notre Rapport de 1984, nous recommandions que des normes quantitatives de production soient établies pour suivre le rendement des traducteurs. Toutefois, la direction a plutôt préconisé nous ayons noté une augmentatirs et qualitatifs individuels. Bien que nous ayons noté une augmentation du rendement des traducteurs de niveau TR2, de 20 mots à l'heure depuis 1983, le rendement de 200 mots à l'heure depuis 1983, le rendement de 300 mots à l'heure. Nous estimans que si ce rendement avait été atteint, cela aurait engendré des économies annuelles de 1,9 million de dollars. De plus, les traducteurs ont très peu d'incitation à produire le meilleur rendement possible (20.65 à 20.73).

20.5Le Bureau de la traduction n'est pas en mesure d'expliquer la baisse globale de la qualité de la traduction à laquelle il fait face depuis 1987. Par conséquent, il ne peut prendre les mesures correctives appropriées (20.83 à 20.92).

20.6 Apres plus de cinq ans d'efforts et des trais d'opèration annuels d'environ 2,5 millions de dollars, le ministère ne bénéficie toujours pas d'un système d'information de gestion qui lui fournirait, en temps opportun, l'information dont il a besoin pour gérer avec le souci de l'économie et de l'efficience (20.96 à 20.99 et 20.176 à 20.181).

- 19.5 Avant d'adjuger aux fournisseurs des marchés non concurrentiels ou de lancer des appels d'offres restreints en vue de stimuler le développement industriel et régional, d'accorder un traitement préférentiel à des fournisseurs canadiens ou de réaliser des objectifs gouvernementaux connexes, le gouvernement devrait examiner plus à fond les facteurs suivants pour réduire les risques inhérents à leur exécution, comme les dépassements de coûts et les retards (19.27 à 19.69 et 19.81 à 19.107);
- évaluer les capacités techniques, administratives et financières des fournisseurs choisis;
- offrir aux fournisseurs choisis l'aide technique requise, l'orsque la dépense en est justifiée;
- s'assurer que les estimations des fournisseurs au sujet des coûts et du calendrier d'exécution soient réalistes, compte tenu de leur capacité;
- s'assurer, si possible, dans le cadre des projets d'approvisionnement, que les travaux de recherche et de développement du produit soient terminés de façon satisfaisante et aient fait l'objet d'essais concluants avant de passer aux travaux d'ingénierie et de production proprement dits;
- envisager l'opportunité de conclure des marchés à forfait pour les travaux qui comportent une part importante de recherche et de développement, lorsque les caractéristiques techniques ne sont pas définitives.
- **19.6** Afin d'accroître la confiance du public en ce qui a trait à l'équité et à l'accessibilité du processus d'approvisionnement de l'État, on devrait, le cas échéant, recourir davantage au processus d'appel d'offres, un des piliers de la politique d'approvisionnement de l'État (19.27 à 19.29).

Chapitre 19

Le ministère des Approvisionnements et Services

Les marchés publics et le développement industriel

- 19.1 Au fil des ans, le processus d'approvisionnement a servi à la réalisation des objectifs de développement industriel et régional et des objectifs connexes du gouvernement du Canada. Il s'agissait au départ d'une tentative modeste visant à donner la préférence aux fournisseurs canadiens mais, avec le temps, elle a fini par englober certaines considérations socio-économiques qu'on appelle maintenant les objectifs nationaux (paragraphes 19.7 à 19.11).
- 19.2 La politique du gouvernement définit ces objectifs nationaux en ce qui a trait au processus d'approvisionnement. Elle confirme la primauté des quatre piliers de ce processus, soit les besoins opérationnels, la concurrence, l'équité et l'accessibilité. Elle donne ensuite la priorité au développement industriel et régional à long processus d'approvisionnement certaines exigences en matière de développement industriel et régional, le gouvernement vise à créer au développement industriel et régional, le gouvernement vise à créer au développement industriel et régional, le gouvernement vise à créer au d'assurer la compétitivité internationale des biens et des services d'assurer la compétitivité internationale des biens et des services au saint la compétitivité internationale des biens et des services d'assurer la compétitivité internationale des biens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité internationale des piens et des services d'assurer la compétitivité production de la configuration de la config
- 19.3 Le Canada n'est pas le seul pays à faire appel au processus d'approvisionnement pour réaliser ses objectifs de développement industriel et régional et ses objectifs connexes. Dans la mesure où les États étrangers visent des objectifs de développement industriel et régional dans le cadre de leur processus d'approvisionnement, le gouvernement du Canada peut juger nécessaire d'imposer un certain nombre d'exigences pour stimuler et protéger certains secteurs industriels dont les pouvoirs publics sont habituellement les principaux clients (19.21 à 19.23).
- 19.4 Un certain nombre d'examens effectués au sein de l'administration fédérale ont contribué à modifier les politiques et les pratiques. Les avantages qui découlent de certaines activités de développement industriel et régional et qui sont visés par des marchés publics ont fait l'objet de suivi et de rapports. Toutefois, on n'a pas encore évalué en bonne et due forme l'efficacité du processus d'approvisionnement pour atteindre les objectifs de développement industriel et régional à long terme (19.24 à 19.26).

actuelle sur la marge bénéficiaire pour s'assurer que le calcul du bénéfice est fonction du niveau de risque assumé par les fournisseurs. L'attestation de prix actuellement présentée par les fournisseurs à concurrentiels de biens non-commerciaux devrait également concurrentiels de biens non-commerciaux devrait également exacte, à jour et complète au moment de l'adjudication du marché exacte, à jour et complète au moment de l'adjudication du marché (18.50 à 18.77).

18.4 Dans l'ensemble, le ministère dispose de mécanismes qui lui permettent d'évaluer la capacité technique et financière des fournisseurs. Il n'existe toutefois aucun système ministèriel pour consigner et communiquer l'information sur le rendement des fournisseurs et des produits (18.90 à 18.99).

de services au Canada, traverse une période de changements importants. En même temps, la complexité et les caractéristiques techniques des produits achetés ne cessent d'évoluer. La formation et les compétences des agents d'approvisionnement constituent la clé de voûte de leur efficacité à fournir des services centralisés d'achat pour le compétences des agents d'approvisionnement constituent la clé formation du MAS devraient donc être complets et à jour afin de doter formation du MAS devraient donc être complets et à jour afin de doter formation du MAS devraient donc être complets et à jour afin de doter formation du MAS devraient denc compétences dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs tâches (18.110 à 18.119).

Chapitre 18

Le ministère des Approvisionnements et Services

Gestion du service des marchés publics

A8.1 A titre d'organisme chargé des marchés publics, le ministère des Approvisionnements et Services (MAS) achète pour le compte du gouvernement du Canada biens et services totalisant quelque huit milliards de dollars annuellement et participe à la gestion de grands projets de l'État qui se chiffrent à l'heure actuelle à 23 milliards. Tous les services d'achats du MAS sont actuellement fournis moyennant rétribution et doivent tenir compte des objectifs nationaux du gouvernement, notamment la concurrence, l'équiré, l'accessibilité et le développement industriel et régional. La mission altribution et doivent tenir compte des objectifs du ministère, tel qu'énoncée, consiste «à fournir à nos clients des services de premier ordre qui leur permettent d'atteindre leurs objectifs» (paragraphes 18.6 à 18.11).

concurrentiels de biens et de services (18.15 à 18.49). demandes de ministères qui désirent passer des marchés non d'affecter la remise en question, par celui-ci, de la validité des respect des politiques d'approvisionnement du gouvernement, risque service rapide et satisfaisant aux ministères clients tout en veillant au ministère des Approvisionnements et Services, soit d'assurer un existe un autre produit ou un autre fournisseur. Le double rôle du marches non concurrentiels afin de favoriser la concurrence lorsqu'il ministères clients et de les inciter à modifier les demandes de traités avec équité. De plus, le MAS est tenu de conseiller les tous les fournisseurs qualifiés auront accès aux marchés et seront définis en des termes génériques et objectifs de façon à garantir que stipule que les besoins des ministères clients doivent être clairement au jeu de la concurrence. La politique de l'administration fédérale services conclus chaque année par l'entremise du MAS ont fait appet des quelque huit milliards de dollars de marchés de biens et de politique d'approvisionnement du gouvernement. Environ 60 p. 100 priorité à la concurrence, à l'équité et à l'accessibilité, piliers de la L'administration fédérale a pour stratégie d'accorder la

Lorsque le ministère ne réussit pas à fixer le prix d'un marché par appel d'offres, les principaux éléments qui servent à déterminer le prix, tels que les coûts et les profits des fournisseurs, doivent être estimés et négociés. Chaque année, la valeur des marchés non concurrentiels adjugés par le ministère s'élève à d'approvisionnement du ministère à déterminer quand il y a lieu de procéder à une justification détaillée des prix, de l'ampleur de ce travail et de la quantité de documents nécessaires. Ils devraient en outre être pourvus des outils technologiques nécessaires. Ils devraient en aux plus récentes méthodes pour pouvoir juger efficacement le bienfondé des propositions de prix. Il y aurait lieu de réviser la bientondé des propositions de prix. Il y aurait lieu de réviser la politique

atius

pnreaux Planification et location de logement de Le ministère des Travaux publics

services divers en immobilier. Le MTP loge environ aux ministères et organismes fédéraux des locaux de bureaux et des Le ministère des Travaux publics (MTP) est chargé de fournir 1.71

chiffrent à 379 millions de dollars par an (paragraphes 17.9 à 17.12). représentent plus de 40 p. 100 de l'ensemble, dont les loyers se Canada, 4,8 millions de mètres carrés. Les locaux de bureaux loués 155 000 fonctionnaires dans des locaux dont la superficie totalise, au

(17.13). Celles-ci comprennent: résoudre certaines questions de fond en ce qui concerne les locaux néanmoins, qu'au moment de la présente vérification, il reste à modifications à la gestion des biens immobiliers. Il est à signaler, d'autres études, le gouvernement a apporté de profondes Par suite de notre vérification intégrée du MTP en 1984 et

- 17.35); les rôles du MTP en matière de services et de contrôle (17.25 à
- pour leurs locaux (17.33 à 17.38); la question de savoir si les ministères devraient payer un loyer
- (34.71 6 95.71) əmrət la planification des locaux et les stratégies d'investissements à long

l'acquisition de locaux de bureaux loués. faciliterait les modifications qui s'imposent dans la planification et Nous sommes d'avis que la solution à ces questions

concerne les éléments suivants: uona croyona qu'il y a toujoura place pour de l'amélioration en ce qui approche qui s'apparente davantage à celle du milieu des affaires, adopter, dans la planification et l'acquisition de locaux loués, une Bien que le gouvernement ait déjà fait des démarches pour

- :(19.71 la définition des exigences des ministères locataires (17.52 à
- (88.71 é 28.71) sialèb sel
- la réponse aux besoins de locaux de petite dimension (17.76 à le processus d'appel d'offres (17.59 à 17.75);
- les études de marché et les coûts de location (17.79 à 17.87).

location de locaux de bureaux (17.88 à 17.93). problèmes persistants et systémiques que posent la planification et la Le moment est donc opportun pour que le MTP se penche sur les contrôles poussés dans la prestation de services gouvernementaux. l'accent sur l'offre d'un choix plus large et sur la réduction des Des initiatives telles que Fonction publique 2000 mettent

Chapitre 17 ħ2

Le ministère du Revenu national, Impôt Services aux contribuables

16.1 Le ministère du Revenu national, Impôt s'est engagé à améliorer ses services aux contribuables. Au cours des dernières années, il a fait un examen approfondi de ses opérations, a changé certaines de ses méthodes, a davantage automatisé ses opérations et a étendu la portée de ses services. Malgré cela, la qualité de certains des services offerts n'atteint pas les niveaux voulus par le ministère.

46.2 Les renseignements sur les attentes des clients sont un eilement essentiel à l'établissement de normes en matière de service. Le ministère fait appel à des comités consultatifs et à des groupes de sensibilisation pour déterminer comment il peut mieux répondre aux besoins des contribusbles. Il faudrait ajouter d'autres sources de renseignements aux questionnaires qui servent à obtenir les opinions des contribusbles. Le ministère n'utilise pas de la façon la plus efficace les plaintes des contribusbles comme source de efficace les plaintes des contribusbles comme source de ministère n'utilise pas de la façon la plus prince de contribusples.

16.3 Le ministère, afin de vérifier divers aspects du rendement de ses préposés aux demandes de renseignements, a effectué des enquêtes au cours de la période de production des déclarations de cours de particuliers, en 1990 et en 1991. Une des constatations de ces enquêtes a été qu'il fallait en moyenne 3,8 tentatives pour communiquer par téléphone avec un agent, en 1990, et 3,2 tentatives en 1991. Les résultats obtenus ne correspondent pas aux normes du ministère, qui sont d'environ 1,4 tentative (16.36 à 16.55).

16.4 Un important pourcentage des adultes au Canada trouvent que les publications du ministère sont difficiles à comprendre. Le ministère commence à traiter ce problème. Il a créé une «équipe de lisibilité» qui est chargée de réviser les publications les plus importantes pour les rendre plus faciles à comprendre. En outre, certains membres du personnel ont reçu une formation sur la manière certains membres du personnel ont reçu une formation sur la manière d'utiliser un langage simple lorsqu'ils rédigent des documents, de sorte que plusieurs des publications du ministère sont maintenant plus faciles à lire (16.78 à 16.89).

16.5 Le ministère n'a pas fait d'évaluation de ses services pour déterminer s'ils lui permettent d'atteindre ses objectifs d'une manière rentable ou s'il utilise ses ressources au maximum (16.98 à 16.100).

16.6 La Partie III du Budget des dépenses renferme des données quantitatives sur les services aux contribuables. Elle ne donne aucun renseignement sur les normes en matière de service et sur la qualité (16.101 à 16.106).

Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise

Opérations douanières

- 15.1 Les Douanes appliquent leurs propres lois et aident à en administrer plus de 70 autres. De plus, le ministère s'efforce de servir la population en facilitant le passage des marchandises et des voyageurs à la frontière. Nous avons examiné deux programmes que les Douanes gèrent au nom d'autres ministères, soit ceux qui se rapportent aux drogues illicites et aux matières dangereuses. Sur le plan de la facilitation, nous avons examiné certaines initiatives prises pour rationaliser le traitement des voyageurs et les opérations commerciales (paragraphes 15.6 à 15.16).
- 45.2 Nous croyons que les initiatives concernant les voyageurs devraient être mieux planifièes. Même si le ministère effectue un troisième essai-pilote sur l'aménagement de voies spéciales ou express, la circulation reste congestionnée à de nombreux postestrontière. De plus, les restrictions en matière d'installations nuisent aux opérations. Par ailleurs, la dernière initiative d'automatisation des caisses semble prometteuse (15.17 à 15.46).
- 15.3 Les initiatives prises dans le secteur commercial, que nous avons examinées, sont bien accueillies par les courtiers ainsi que par les importateurs qui effectuent eux-mêmes leur dédouanement. Selon eux, ces initiatives contribuent à accélérer l'accès aux marchandises et à exercer un meilleur contrôle de la qualité sur l'établissement des documents de déclaration en détail (15.47 à 15.57).
- 15.4 Les statistiques sur les saisies indiquent que le ministère joue un rôle important pour ce qui est d'empêcher l'entrée de drogues un rôle important pour ce qui est d'empêcher l'entrée de drogues illicites au Canada. Cependant, le ministère ne possède ni méthode et, en ce qui concerne les renseignements sur les drogues, il n'a pas exploré à fond tous les aspects de la collecte, du partage, de l'analyse et de la diffusion des données. En outre, les agents ne possèdent pas toujours les outils et les installations nécessaires à l'examen des drogues illicites. Le ministère pourrait améliorer la formation et drogues illicites. Le ministère pourrait améliorer la formation et l'évaluation du rendement pour cette activité d'exécution (15.58 à 16.82).
- 15.5 Le ministère doit contrôler l'importation des matières dangereuses, bien qu'à cet égard son rôle ne soit pas clairement définit. Par contre, il n'a établi aucun programme précis et n'a conclu aucun accord avec d'autres ministères, sauf celui de l'Environnement, pour appliquer les lois en ce domaine. D'ailleurs, l'entente avec le ministère de l'Environnement, aucun accord avec le l'Environnement vient à peine d'entrer en vigueur ministère de l'Environnement vient à peine d'entrer en vigueur

.(801.21 & £8.21)

14.6 Depuis 1976, le MAINC a versé environ 50 millions de dollars aux associations ou bandes indiennes aux fins des recherches sur les revendications. Le MAINC ne sait pas dans quelle proportion les fonds destinés aux recherches ont été utilisés à cette fin (14.76 à 14.78).

14.7 Au moment où nous achevions notre vérification, le gouvernement a annoncé de nouvelles initiatives en vue de régler les questions autochtones, y compris les revendications particulières (14.94).

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

Latincation insufficante de l'emploi des fonds.

Soixante-douze pour cent (1,9 milliard de dollars) du budget de 2,6 milliards de dollars du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), destiné à la prestation de biens et de services aux peuples indiens, est administré directement par les bandes ou les conseils tribaux. Le MAINC doit répondre de ces fonds devant le Parlement, mais il ne sait pas toujours s'ils sont utilisés aux fins prévues ou s'ils sont administrés avec économie, efficience et efficacité (paragraphes 14.15 à 14.20).

insuffisant de logements. Les Indiens inscrits qui vivent dans les insertisant de logements. Les Indiens inscrits qui vivent dans les réserves n'ont pas droit à l'aide versée pour le logement par les gouvernements provinciaux et municipaux comme les autres. Canadiens. Par silleurs, la Loi sur les Indiens les empêche d'obtenit propres capitaux dans le logement sur les réserves. Par conséquent, propres capitaux dans le logement sur les réserves. Par conséquent, l'aide au logement en gouvernement fédéral pour ce qui est de l'side au logement. Bien que le MAINC ait pour politique de fournir son side afin d'assurer des logements convenables, le ministère n'a pas précisé si cette aide est un avantage qui est accordé aux Indiens ou un droit, comme le revendiquent les associations autochtones

14.3 Le MAINC estime qu'il en coûterait jusqu'à 840 millions de dollars pour construire les 10 000 à 11 000 unités de logement qui manquent actuellement. Le MAINC n'a pas de plan stratégique pour régler ce problème critique (14.32 à 14.33).

14.4 Modifications à la Loi sur les Indiens (Loi C-31) en 1985. Le MAINC estime qu'il en coûters plus de 2 milliards de dollars au cours des dix prochaines années pour appliquer la Loi C-31, le gouvernement s'étant engagé à satisfaire aux demandes accrues relativement au logement, à l'éducation ainsi qu'à la santé et aux soins dentaires pour les Indiens inscrits nouvellement rétablis dans leurs droits (14.34 à 14.41).

14.5 Revendications particulières. En vertu de la Loi sur les Indiens et des traités indiens, le MAINC doit administrer les terres de réserve et les deniers des bandes. Quelque 600 revendications réserve et les deniers des bandes. Quelque 600 revendications particulières contre le ministère ont été présentées en invoquant comme motif une mauvaise administration de ces biens. Bien que le gouvernement fédéral se soit engagé à améliorer le processus, plus de la moitié des revendications reçues au cours des 20 dernières années n'étaient toujours pas réglées à l'automne de 1990. Nous années n'étaient toujours pas réglées à l'automne de 1990. Nous croyons qu'il faudrait un engagement réel de tous les intervenants pour parvenir à réduire les délais de traitement (14.53 à 14.75).

enite

13.5 Gestion des pèches dans l'Arctique. La gestion des pèches du Nord par la région du Centre et de l'Arctique a été entravée par une période prolongée de changement et d'incertitude, en grande partie hors du contrôle du ministère (13.37 et 13.38). Dans ce contexte, la Région a de la difficulté à mettre en place un programme arctique (13.39 et 13.40). Il faut plus de données et de renseignements afin de satisfaire à la fois les besoins de la Région et remplir les obligations du ministère en matière de règlement des revendications territoriales (13.41 à 13.45).

Établissement des priorités de la science. La science constitue le point fort et l'épine dorsale de la Région et on estime beaucoup le travail scientifique qui y est fait (13.49 et 13.55). Les contraintes budgétaires et les graves problèmes que connaissent les pêches côtières limitent l'aptitude de la Région à influencer l'établissement des priorités à l'échelle nationale (13.52 à 13.56). Le financement croissant qui vient de l'extérieur pour appuyer une grande partie de l'activité scientifique est assujetti aux priorités et aux généanciers dictés par le client, ce qui est de nature à miner le échéanciers dictés par le client, ce qui est de nature à miner le processus d'établissement des priorités du ministère (13.57 à 13.61).

Le ministère des Pêches et des Océans Activités de la région du Centre et de l'Arctique

- 13.7 La région du Centre et de l'Arctique du ministère des Pêches et des Océans (MPO) fait face à plus de demandes qu'elle ne peut en saisfaire, surtout en cette période d'austérité qui perdure (paragraphe 13.75). Celles-ci comprennent la délégation de responsabilités aux provinces et aux territoires (13.18), la participation au règlement des revendications territoires (13.18), la participation au règlement des révendications territoirales des autochtones (13.37), l'élargissement du mise en place d'une politique nationale de gestion de l'habitat du poisson (13.25) et le traitement de questions scientifiques et environnementales importantes comme la contamination par des substances toxiques, les pluies acides et les changements climatiques et environnementales importantes comme la contamination par des substances toxiques, les pluies acides et les changements climatiques (paragraphe 13.50).
- Ces demandes par différents moyens dont la mise en oeuvre de satisfaire ces demandes par différents moyens dont la mise en oeuvre d'ententes officieuses de coopération avec les provinces (13.24), l'élaboration de procédés d'étude de projets aur l'habitat qui lui sont référés (13.31), la participation à des conseils de cogestion dans l'Arctique (13.47), le relevé des stocks de poisson prioritaires dans l'Arctique (13.43) et l'utilisation accrue des sources de financement extérieures pour appuyer les projets scientifiques (13.57).
- Délégation de responsabilités aux provinces. La question de l'étendue et de la nature des responsabilités qui doivent être déléguées aux provinces du Centre n'est foujours pas réglée. On est dans l'attente de la clarification de l'habitat du poisson ainsi que des responsabilités environnementales qui s'y rattachent. Si on tient compte de ce manque de clarté dans le partage des responsabilités, le ministère risque d'éprouver des difficultés à déterminer jusqu'à quel point les activités de gestion des pêches et de déterminer jusqu'à quel point les activités de gestion des pêches et de l'habitat sont menées à bien (13.15 à 13.18).
- Gestion de l'habitat du poisson. La mise en place de la Politique de gestion de l'habitat du poisson a connu une lente progression (13.25) par suite de retards à conclure des ententes délégation avec les provinces du Centre et du surcroît de pression sur le programme qu'a engendré l'élargissement du rôle du ministère dans les évaluations environnementales (13.27 et 13.30). Pendant ce temps, les provinces ont assumé des responsabilités en matière de gestion de l'habitat fondées sur des ententes officieuses et ce, sans le suivi du ministère des Pêches et des Océans (13.23 et 13.24). Le suivi du ministère des Pêches et des Océans (13.23 et 13.24). Le suivi du ministère des Pâches et des Océans (13.23 et 13.24). Le programme de gestion de l'habitat (13.29).

enite

mettre à la disposition du Parlement des données plus complètes pour justifier l'utilisation des ressources affectées aux activités multilatérales et renforcer le consensus quant au rôle du Canada, aux objectifs de sa politique étrangère et aux moyens choisis pour mettre en oeuvre ces activités (12.77 à 12.84).

12.4 Le ministère peut tirer d'utiles leçons de sa longue et vaste expérience au sein d'organisations internationales. Implanter les changements que nous recommandons permettrait au Canada de retirer davantage de sa participation aux organisations internationales. Ainsi, de concert avec d'autres pays, le Canada pourrait contribuer à améliorer la gestion à l'intérieur du système des Nations Unies améliorer la gestion à l'intérieur du système des Nations Unies

(12.85)

Le ministère des Affaires extérieures Cotisations versées aux organisations internationales

- 12.1 Pour le ministère des Affaires extérieures, la coopération multilatérale est au coeur des objectifs de la politique étrangère du Canada. Conformément à son engagement envers la coopération multilatérale, le Canada s'est fait une règle au fil des ans d'adhérer à la plupart des organisations internationales, par exemple, l'Organisation des Mations Unies et ses institutions spécialisées, et de participer à la plupart des tribunes internationales. La contribution du Canada aux organisations internationales est supérieure, par habitant, à celle de la plupart des pays industrialisés (paragraphes 12.5 à à celle de la plupart des pays industrialisés (paragraphes 12.5 à 12.7).
- 12.2 Chaque année, la concurrence pour obtenir des fonds publics s'intensifie tandis que de nouvelles activités doivent être financées. De nouveaux problèmes émergent à l'échelle mondiale, alors que de nombreuses questions demeurent sans solution. Désormais, le ministère devra veiller à ce que la gestion de ses activités de coopération multilatérale soit plus rigoureuse. La situation financière actuelle exige des choix difficiles (12.86).
- 12.3 Le ministère et le Parlement seraient en meilleure position de prendre des décisions avisées si l'on changeait la façon de gérer et de rendre compte des activités multilatérales, soit :
- formuler plus clairement les objectifs et les priorités de la politique étrangère en ce qui a trait à la participation aux activités multilatérales et veiller à une meilleure planification des activités (12.23 à 12.30);
- eprendre du recul» et évaluer périodiquement si, et jusqu'à quel point, l'appartenance à une organisation internationale sert les objectifs de la politique étrangère canadienne. Des représentants du ministère nous ont mentionné qu'ils s'interrogent sur certains programmes ou particularités de quelques organisations, dont l'Organisation internationale du travail et l'Organisation des Nations l'Organisation et l'agriculture (12.31 à 12.40);
- développer des façons innovatrices d'amener la reforme administrative de certains organismes de l'Organisation des Administrative de certains organismes de l'Organisation des évolué sensiblement malgré les efforts soutenus du Canada à cet effet depuis de nombreuses années, aussi bien à titre individuel qu'en collaboration avec d'autres pays industrialisés (12.41 à 12.62);
- préciser les relations et les responsabilités en matière de coordination entre les ministères participants (12.63 à 12.76);

Le ministère de l'Environnement

Conservation et Protection

- Le partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux, en vertu de la Loi constitutionnelle, ne fait aucune mention explicite de l'environnement. Chaque niveau de gouvernement exerce des pouvoirs qui ont des répercussions sur l'environnement. Puisque les compétences en matière d'environnement se chevauchent, il est essentiel que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux oeuvrent ensemble pour le bien-être environnemental du Canada (paragraphes 11.13 à 11.19).
- 11.2 Le ministère de l'Environnement n'a pas claritié avec les provinces leurs responsabilités et pouvoirs respectifs en ce qui concerne les activités d'incitation au respect de la loi et de mise en application et n'a pas négocié avec elles d'ententes qui permettent d'atteindre, avec efficience et efficacité, les buts en matière de qualité d'atteindre, avec efficience et efficacité, les buts en matière de qualité de l'environnement (11.29, 11.41 et 11.42).
- Chr.3 On n'a pas clairement défini les priorités au chapitre des activités d'incitation au respect de la loi et de mise en application (11,45 à 11,48).
- 11.4 Les activités d'incitation au respect de la loi et de mise en application ne sont pas surveillées et évaluées comme il se doit (11.43, 11.47 et 11.54 à 11.57).
- 11.5 L'information qui sert à la planification et au contrôle de gestion ne permet pas de veiller à ce que les activités d'incitation au respect de la loi et de mise en application soient gérées avec un souci de l'économie et de l'efficience, à ce que les lois et les règlements soient appliqués uniformément et à ce qu'ils soient respectés (11.54, 11.54 et 11.55).
- 11.6 D'aucuns considèrent l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et la structure de son instauration comme un bon modèle pour les pays qui ont des ressources communes à gérer (11.64).
- 11.7. Les dispositions de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs exigent la mise en oeuvre de plans opérationnels et de plans de mesures correctives. Ces plans ne comportent pas de buts et de délais précis qui pourraient servir à rendre les gestionnaires comptables des résultats obtenus. À notre avis, cette lacune à freiné les progrès des mesures prises pour remédier à la pollution toxique qui sévit dans les Grands Lacs, bien qu'il y ait eu d'importantes réductions de certaines matières polluantes (11.69 à 11.76).
- 11.8 L'information destince au Parlement sur les activités d'incitation au respect de la loi et de mise en application que mène le ministère et sur la contribution du Canada à la prévention de la pollution dans les Grands Lacs et à leur dépollution ne permet pas une obligation de rendre compte qui soit satisfaisante (11.93 à 11.110).

Chapitre 11

10.6 Selon les modalités d'application de la plupart des ententes, les provinces jouent un rôle important dans l'exècution des programmes, ce qui inclut s'assurer que les producteurs se conforment aux conditions d'application des programmes et recueillir les données essentielles à la mise en oeuvre de ceux-ci. Dans l'état actuel des choses, le ministère autorise certaines contributions fédérales et demande des avances de fonds pour financer les déficits des programmes sans avoir une assurance raisonnable que les provinces et les producteurs se sont conformés aux modalités d'application de l'entente (10.67 à 10.70).

nombre des problèmes dont nous signalons l'existence dans le présent chapitre; en effet, nous signalons l'existence dans le présent chapitre; en effet, nous les avons soulevés lors de notre vérification de 1986 et le ministère les a signalés dans ses propres ditudes internes. Mais il a fait peu de progrès dans l'application de nos recommandations de 1986, malgré son engagement face au Comité des comptes publics à cet égard. Au cours de cette période, il a été très occupé à concevoir et à mettre au point un nouveau texte de loi et des programmes correspondants. Or, nos recommandations d'alors s'appliquent toujours aux programmes déjà existants et sont d'alors s'appliquent toujours aux programmes déjà existants et sont tout aussi pertinentes pour la mise en oeuvre des nouveaux tout aussi pertinentes pour la mise en oeuvre des nouveaux

programmes (10.93 à 10.99).

Le ministère de l'Agriculture Programmes de sécurité du revenu agricole

- 10.1 Le ministère de l'Agriculture administre un groupe de programmes, désigné sous le nom de programmes de sécurité du revenu agricole, qui comprend le Programme d'assurance-récolte, le Programme national tripartite de stabilisation (PNTS), les paiements versés en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LSPA) et de la Loi de stabilisation concernant le grain de Programme spécial canadien pour les grains (PSCG) et le Programme spécial canadien pour les grains (PSCG) et le programme canadien d'aide aux agriculteurs victimes de la programme canadien d'aide aux agriculteurs victimes de la par le truchement de ces programmes a représenté quelque par le truchement de ces programmes a représenté quelque (pCAPVS). L'aide consentie à l'agriculture canadienne 7,6 milliards de dollars, de 1986-1987 à 1990-1991 (paragraphes 10.8, 10.15, 10.15, 10.18 et 10.19).
- 10.2 La dernière fois que nous avons effectué une vérification intégrée des programmes de sécurité du revenu agricole, c'était en 1986; nous avions alors cerné certains problèmes concernant l'évaluation de l'efficacité et les mécanismes de rapport, ainsi que la gestion et le contrôle financiers. Cette année, notre vérification porte à nouveau sur ces secteurs par rapport à deux types de programmes de sécurité du revenu gérés par le ministère, soit ceux destinés à protéger les producturs contre les risques de marché et contre les risques de la production (calamités naturelles) (10.21 à 10.23).
- 10.3 Depuis notre dernière vérification, le ministère a effectué peu de mesures continues du rendement ou d'évaluations de ces programmes. Par conséquent, la direction a reçu peu d'information fiable sur les répercussions et les effets de ces programmes (10.36 à 10.47).
- 10.4 Certains de ces programmes sont tenus par la loi de s'autofinancer. Comme le ministère n'a pas défini le terme «autofinancem», les gestionnaires ont du mal à savoir si un programme satisfait à cette exigence et, donc, si le déficit qu'il risque d'entraîner peut être réduit substantiellement. En outre, étant donné que les responsabilités n'ont pas toujours été parfaitement délimitées, on ne sait pas vraiment qui est responsable du déficit lorsqu'un programme ne s'autofinance pas (10.50 à 10.56).
- 10.5 La plupart de ces programmes sont exécutés dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales. Nous pensions que la rédaction et l'approbation de ces ententes feraient l'objet d'un processus contrôlé de près, avec la participation des experts du ministère en matière de services juridiques, de comptabilité, de vérification et de programmes. Malgré l'importance de ces ententes, nous avons constaté que le processus n'est pas bien contrôlé. Dans le cadre des accords, processus n'est pas bien contrôlé. Dans le cadre des accords, l'obligation de rendre compte et le partage des coûts, ne sont pas clairement définis. Ces lacunes sont lourdes de conséquences (10.63 à 10.66).

Gestion et contrôle financiers des recettes non fiscales

- 1.1 Les résultats de cet examen sont encourageants. Ils indiquent que les organismes centraux et ministères sont en voie de prendre des mesures pour améliorer la gestion et le contrôle financiers des recettes non fiscales. Au moment où l'État tente d'accroître ses recettes non fiscales et que des changements sont apportés à la politique administrative et au contrôle exercé par le Parlement, il faut faire un usage plus efficace des mesures incitatives, améliorer l'information et accroître le contrôle (paragraphes 9.21 à 9.23).
- ls se préoccupent davantage de la façon dont les ministères gèrent ils se préoccupent davantage de la façon dont les ministères gèrent les recettes non fiscales (9.23 à 9.29). Il est nécessaire de mieux définir le degré de surveillance que doivent exercer le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du contrôleur général sur l'activité relative aux recettes non fiscales et sur ses résultats, et les ministères doivent en être mis au courant (9.30 à 9.33). Ces deux organismes ont effectué certains travaux importants et ils en poursuivent d'autres (9.34 à 9.40).
- **9.3** On cherche une approche qui s'apparenterait davantage à celle du secteur privé (9.41 à 9.48). Il faudrait que les ministères accordent plus d'importance à déceler des sources éventuelles de recettes non fiscales et à les exploiter (9.49 à 9.52). Il est probable que des millions de dollars de recettes non fiscales ne sont pas génèrés (9.53 à 9.56).
- 9.4 Pour que la nouvelle politique sur les frais d'utilisation puisse être appliquée avec succès, il faudra concevoir des stratégies qui tennent compte des coûts et des avantages pour toutes les parties et fixer les droits en conséquence (9.57 à 9.63).
- **9.5** Afin d'accroître son utilité, il faut améliorer l'information destinée au Parlement sur l'activité relative aux recettes non fiscales et sur ses résultats (9.64 à 9.73).
- 9.6 Les produits de placements sont en général perçus et inscrits en temps opportun (9.74). La perception, le contrôle et la comptabilisation des autres recettes non fiscales (9.75 à 9.78) comportent diverses lacunes. Il faudrait songer à d'autres moyens de perception, par exemple, confier tous les comptes à un organisme, faire affaire avec des agences de recouvrement et déduire les sommes dues par l'État des sommes qu'on lui doit (9.79).

Chapitre 9

La gestion de la dette et les pensions des employés

6.1 Une partie importante du déficit budgétaire annuel du gouvernement fédéral est financée au moyen d'emprunts internes sur les comptes administres par le gouvernement pour des tiers.

L'emprunt interne le plus important a été contracté sur les comptes de pensions des employés fédéraux. C'est ainsi qu'à la fin de 1989-pensions des employés fédéraux. C'est ainsi qu'à la fin de 1989-de dellars de dollars, soit environ 18 p. 100 des 399 milliards de dollars de dollars. Si les projections du ministère des Finances pensions des employés. Si les projections du ministère des Finances alon lesquelles le financement extérieur sera réduit à zéro d'ici 1994-1995 sont exactes, la somme due aux comptes de pensions des employés constituers 23 p. 100 du total de la dette publique (paragraphes 8.8 et 8.9).

8.2 Les répercussions financières à long terme des emprunts sur les comptes de pensions n'ont pas été étudiées depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle sur les pensions, en 1954. À cause de certains événements qui se sont produits depuis lors, on se demande si les mécanismes de financement actuels sont ceux qui conviennent le mieux et s'il n'y aurait pas lieu de les évaluer (8.27 à 8.39).

8.3 L'intérêt (revenu théorique de placement) porté au crédit des comptes de pensions est fondé sur les taux des intérêts créditeurs à long terme du gouvernement. On s'accorde généralement sur le fait que ces taux sont de 1 à 2 p. 100 intérieurs, en moyenne et à long terme, aux taux de rendement des régimes dont l'actif est placé dans des valeurs négociables. Ainsi, le gouvernement doit combler des déficits actuariels plus élevés (8.40 à 8.45).

8.4 En même temps, les emprunts internes sur les comptes de pensions reçoivent peu d'attention de la part des gestionnaires de la dette du ministère des Finances parce que ce sont des opérations hors caisse (8.46 à 8.49).

Pendant des années, les cotisations ont dépassé les pensions, ce qui a permis de développer les emprunts internes et de réduire sinsi les besoins d'emprunt externe. Cependant, les paiements de pension dépassent maintenant les cotisations, si bien que les besoins de liquidités sont plus élevés pour le gouvernement. Ce renversement de situation est dû, en partie, à la baisse du ratio des cotisants aux bénéficiaires. Néanmoins, les emprunts sur les comptes de pensions continuent d'augmenter, surfout parce que l'intérêt porté à ces comptes est composé (8.50 à 8.56).

Mous avons egalement constate que les renseignements relatifs aux pensions et à la dette publique contractée envers les comptes de pensions et à la dette publique contractée envers les Budget des dépenses et dans les Comptes publics. Il s'ensuit que les emprunts internes sur les comptes de pensions et les autres comptes emprunts internes sur les comptes de pensions et les autres comptes étins déterminées ne sont pas examinés par le Parlement avec la même attention que les emprunts souscrits auprès du grand public ne de 20 à 8 200.

(8.59 à 8.72). 8 expire 8

- Considérables dans les systèmes d'information de gestion des considérables dans les systèmes d'information de gestion des véhicules. D'après une évaluation qu'a faite le Conseil du Trésor, la plupart des ministères n'ont pas trouvé cette information utile. Mous avons constaté que les systèmes du ministère de la Défense nationale et du ministère des Transports n'étaient pas complets ni suffisament fiables pour servir à la gestion du parc automobile. Aucun ne pouvait produire rapidement de rapports sur les véhicules pour lesquels l'utilisation, les coûts ou les réparations différaient beaucoup de la norme (7.32 et 7.33).
- Quatre des cinq ministères vérifiés ne se défont pas des véhicules désignés comme «excédentaires» dans des délais raisonnables. On estime à un million de dollars ce que cette pratique a coûté à l'État, dans un des ministères seulement (7.35).

La gestion des parcs automobiles

- 7.1 Nous avons vérifié la gestion des parcs automobiles dans six ministères qui, ensemble, gèrent environ les deux tiers du parc automobile de l'administration fédérale. Celle-ci compte près de 29 000 véhicules commerciaux standard achetés au coût de 470 millions de dollars (paragraphe 7.18).
- 7.2 Il y aurait possibilité d'améliorer grandement la gestion des parcs automobiles. Les problèmes méritent un examen approfondi de la part du Conseil du Trésor et des ministères (7.21).
- 7.3 La planification des moyens de transport laisse généralement à désirer. Habituellement, les besoins en matière de transport ne sont pas définis en fonction des objectifs visés par les programmes et services. Les ministères se demandent rarement si les véhicules ont toujours leur utilité (7.22 et 7.25).
- 7.4 En général, les véhicules sont achetés en fonction de leur prix initial, et nous avons constaté qu'effectivement, le ministère des Approvisionnements et Services (MAS) obtient de nouveaux véhicules à des prix comparables à ceux dont bénéficient les gestionnaires d'importants parcs automobiles du secteur privé. Cependant, les considérations environnementales et les composantes des coûts du cycle de vie, par exemple le coût de l'entretien à long terme, ne sont cycle de vie, par exemple le coût de l'entretien à long terme, ne sont qu'avait demandé le Conseil du Trésor (7.26, 7.28 et 7.29).
- 7.5 Une plus grande uniformisation des parcs automobiles des ministères pourrait accroître les économies sur les frais d'acquisition, d'administration et d'utilisation (7.26 et 7.27).
- A.6 Mous avons trouvé des indications de sous-utilisation de véronomies possibles dans certains des ministères et ce, en utilisant une norme d'utilisation annuelle peu élevée. Par exemple, en se fondant sur les résultats d'une étude approtondie, le ministère des Transports envisage de réduire substantiellement son parc automobile, ce qui lui fera économiser environ 8,75 millions de dollars en deux ans (7.30).
- A.7. Les ministères ont autonsé un grand nombre d'employes à amener les véhicules à leur domicile dans des cas où ils pouvaient devoir retourner au travail après les heures normales de travail. Cependant, ils n'ont pas établi de moyens de calculer les avantages que cette pratique pourrait constituer aux fins de l'impôt sur le revenu (C.31).

6

Le ministère des Travaux publics - Contrôle Les projets d'immobilisations

de la qualité d'immeubles déjà construits

important de la dette publique nette (paragraphe 6.11). évalué à 60 milliards de dollars, ce qui représente un pourcentage Le portefeuille immobilier du gouvernement du Canada est

- d'élaborer une méthode et de la mettre à l'essai (6.17 et 6.18). expérimentale, de deux immeubles à bureaux polyvalents, dans le but d'actif qu'a faite notre Bureau ne visait que l'examen, sur une base Cette première évaluation de la qualité de ces éléments
- ministère des Travaux publics et d'autres ministères (6.18). d'immeubles qui font partie des plans de gestion des biens du vérifications d'immeubles et lors des examens de rendement être utilisée, avec quelques modifications, lors des prochaines La méthodologie, élaborée et éprouvée sur le terrain, pourra
- (6.21 et 6.78). et construits selon les normes commerciales en vigueur à l'époque Nous avons constaté que les deux immeubles étaient conçus
- .(Se.3 á 78.3 tə 73.3 á 65.3 , 65.3 á 15.3) anoitarago asb noitasg conception, la construction, l'inspection, la mise en service et la nous avons vérifiés, il convient de s'interroger sur la qualité de leur prévention des incendies du Canada dans les deux immeubles que Si on s'arrête aux contraventions au Code national de
- .(26.9 tə 76.8) səlduəmmi xuəb Il n'existe aucun plan complet de securité incendie pour les
- fissures et leurs ancrages se corrodent (6.26 et 6.49). partie supérieure de l'enveloppe d'un des deux immeubles sont De grands panneaux de béton préfabriqué situés dans la 7.9
- .(86.9 à 6.93 to \$7.8 à 88.9 politique du gouvernement sur la facilité d'accès (6.21, 6.24, 6.25, personnes handicapées et qui ne sont pas entièrement conformes à la construction qui rendent inutilement difficile l'accessibilité pour les Les deux immeubles comprennent des éléments de
- économiques disponibles à l'époque de la construction (6.28 et 6.29). dollars de plus que d'autres systèmes plus efficaces et plus conditionnement d'air d'un des immeubles a coûté 5,9 millions de Le système de chauffage, de ventilation et de
- (96.9)is 6.60 to 38.0 is 68.0 ,47.0 is 80.0 ,86.0 ,63.0 ,45.0 is 06.0) xuoil qualité de l'air, de l'éclairage, de l'acoustique et de l'utilisation des Les deux immeubles comportent des lacunes au niveau de la

Innovation et cadre de contrôle parlementaire

- E.1 Au fil des ans, le gouvernement a créé des commissions royales d'enquête et a fait faire des études pour examiner les pratiques de gestion de la fonction publique fédérale. La dernière a mené à une politique de réforme de la fonction publique 2000 (FP 2000). Le Bureau services au public, Fonction publique 2000 (FP 2000). Le Bureau importants en raison tant des ministères et organismes qu'ils fouchent importants en raison tant des ministères et organismes qu'ils fouchent oeuvre vient à peine de commencer (paragraphes 5.6 et 5.10).
- 5.2 L'étude dont fait l'objet le présent chapitre avait pour but de déterminer, au début du processus de réforme, si nous estimions qu'il salait accorder plus d'attention à certains aspects des changements au tur et à mesure qu'ils seront apportés. Plus particulièrement, nous avons examiné les indications données aux gestionnaires sur la façon d'opérer les changements souhairés tout en répondant aux exigences du d'opérer les changements souhairés tout en répondant aux exigences du contrôle parlementaire (5.24, 5.25 et 5.29).
- pratiques novatrices, motivées en partie par les contraintes financières, pratiques novatrices, motivées en partie par les contraintes financières, au ministère des Pèches et des Océans, pour illustrer notre propos. Elles montrent l'initiative de gestionnaires de la côte du Pacifique et de la côte de l'Atlantique qui voulaient améliorer la prestation des services tout en réduisant les coûts. Toutes les mesures ont été instaurées avant les réformes entreprises actuellement, certaines il y a plus de deux ans, avec un grand nombre des objectifs visés par Fonction publique 2000. Elles montrent la détermination de certains fonctionnaires à améliorer les programmes, à atteindre les objectifs et à répondre aux besoins des programmes, à atteindre les dépenses du ministère (5.30 à 5.39, 5.43 à 5.48 et 5.57).
- **5.4** Dans ces cas, les fonctionnaires du ministère ont fait preuve d'innovation dans la recherche de solutions pour améliorer le service, et d'innovation dans la recherche de solutions. Cependant, en raison la les ont appliquées dans une bonne intention. Cependant, en raison de l'approche particulière que les gestionnaires des pêches ont choisie pour mettre en oeuvre leurs solutions et les financer, ces initiatives ne satisfont pas, à notre avis, aux exigences du contrôle parlementaire. Le pouvernement nous a fait savoir qu'ill y a d'autres cas au ministère des Pêches et des Océans et à d'autres ministères où les gestionnaires ont su faire preuve d'innovation dans les limites du cadre de contrôle parlementaire (5.40 à 5.42, 5.49 à 5.54 et 5.58).
- Gomme on peut le voir dans nos illustrations, certains gestionnaires ont eu de la difficulté à concilier certaines initiatives, prises pour améliorer les services et réagir aux contraintes financières, avec le cadre de contrôle parlementaire. Étant donné qu'un cadre de contrôle parlementaire adéquat fait partie de la nouvelle culture préconisée par Ponction publique 2000, il est important, pendant cette période de changement, que les gestionnaires apprennent, grâce à la formation et changement, que les gestionnaires apprennent, grâce à la formation et le nouveau milieu (5.24 à 5.29 et 5.56).

- 4.7 En 1989, nous nous sommes dits inquiets du fait que huit sociétés étaient exemptées de la Partie X de la LGFP. Entre-temps, nous avons constaté que des mesures avaient été prises en vue de l'adoption de dispositions législatives à l'égard de l'une de ces sociétés. Sept sociétés sont toutefois toujours exemptées des principales dispositions du régime de responsabilisation et deux nouvelles sociétés le seront bientôt (4.80 à 4.96).
- 4.8 Même si des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en oeuvre d'un bon nombre de dispositions de la Partie X de la LGFP, il faudra d'autres efforts de toutes les parties intéressées pour s'assurer que les quatre lacunes relevées au chapitre de la mise en s'assurer que les quatre lacunes relevées au chapitre de la mise en

oeuvre sont corrigées (4.97 à 4.101).

Le régime de responsabilisation des sociétés d'État:

Comment le rendre fonctionnel

4.1 Les sociétés d'État représentent une partie importante de l'ensemble des activités du gouvernement. En décembre 1990, on comptait 57 sociétés d'État mères. Leurs activités, dans de nombreux secteurs de l'économie canadienne - transports, exploitation des ressources, commercialisation, commerce international, finances, recherche, culture - ont nécessité plus de 4,6 milliards de dollars en cédits parlementaires en 1989-1990.

Les modifications apportées en 1984 à la Loi sur la gestion l'administration financière, devenue depuis la Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP), ont renforcé le régime de contrôle et de responsabilisation (obligation de rendre compte) des sociétées d'État. En 1989, nous avons indiqué que de grands progrès avaient d'État. En 1990, nous avons parlé de notre expérience avec le régime Loi. En 1990, nous avons parlé de notre expérience avec le régime de vérification établi en venu de la Partie X de la LGFP.

4.3 Comme nous l'avons signalé dans les rapports antérieurs, il y a quatre aspects qui nécessitent un effort concerté (paragraphes 4.12 à 4.14).

4.4 Dans leur rapport annuel, les sociétés d'Etat doivent divulguer la mesure dans laquelle elles ont atteint leurs objectifs. Même s'il y a eu amélioration depuis cinq ans, la majorité des sociétés d'État ne se conforment pas à cette exigence. Mesurer les résultats et en faire rapport n'est certes pas facile, mais tant dans le secteur public que dans le secteur privé, on considère qu'il s'agit de bonnes pratiques de gestion. Ces pratiques constituent en outre un élément essentiel de la reddition des comptes des sociétés d'État au Parlement (4.15 à 4.48).

4.5 Les sociétés d'Etat ne déclarent pas les sommes reçues sous forme de crédits parlementaires de façon claire et uniforme. Par conséquent, il est difficile de déterminer, en parcourant les états financiers des sociétés d'État, le total du financiers des sociétés d'État, le total du financiers des sociétés d'État, le total du financiers de leurs opérations, ce qui réduit considérablement l'utilité de ces états financiers comme moyen de rendre des comptes (4.49 à 4.65).

4.6 La vérification interne a un vaste mandat et joue un rôle important dans le régime de responsabilisation. D'après les observations que nous avons faites au cours du premier cycle d'examens spéciaux, la fonction de vérification interne a encore pleinement ces responsabilités. Il faudra pour cela un fort appui de la direction, ainsi que la participation active du comité de vérification du conseil d'administration des sociétés (4.66 à 4.79).

ətinz

3.7 Le ministère des Transports - La Garde côtière canadienne - La gestion de la flotte, le balisage et le déglaçage - La Garde côtière, après analyse de ses besoins en matière de flotte de balisage, procède à une réduction de la flotte en conséquence. Mous trouvons préoccupant le temps qu'il faut pour donner suite à nos observations et à nos recommandations en ce qui concerne la flotte de brise-glace et l'entretien (3.168 à 3.177).

3.8 La Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada - Le Compte d'assurance-chômage - La Commission a pris plusieurs mesures qui font suite de façon satisfaisante à nos observations et à nos recommandations et elle a récemment élaboré et mis en oeuvre d'autres mesures correctrices, lesquelles feront l'objet d'une future vérification ou d'un suivi. La Commission a sélectionné des indicateurs de rendement de la Stratégie de réemploi des prestataires, pour 1991-1992, mais ce n'est qu'après leur implantation que nous serons en mesure d'évaluer les progrès réels accomplis dans le réemploi des prestataires de l'assurance-chômage accomplis dans le réemploi des prestataires de l'assurance-chômage

.(061.E & 871.E)

Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs

3.1 Dans l'ensemble, on fait des progrès dans les rapports antérieurs.

- 3.2 Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources Programmes de contribution fédéraux-provinciaux Notre suivi a révélé une amélioration générale de l'administration, au niveau fédéral, du Fonds de développement Canada Nouvelle-Écosse et du Fonds Canada Terre-Neuve de développement extracôtier (paragraphes 3.34 à 3.55).
- 2.3 La gestion et l'utilisation des services de télécommunications dans l'administration fédérale. L'Agence des félécommunications gouvernementales a été désignée comme un organisme de service spécial. On a pris des mesures pour assurer la compatibilité des réseaux et la portabilité des applications en instituant des normes sur les technologies de l'information. L'Agence estime qu'elle économisera de 13 à 15 millions de dollars en 1991-1992 (3.92 à 3.97).
- Consulaires Le ministère des Affaires extérieures Les services consulaires Le ministère fait des progrès pour ce qui est de la mise en oeuvre des recommandations de 1989. Par exemple, on a biaboré et lancé un important programme consulaire de sensibilisation qui répond à nos préoccupations. Toutefois, les efforts amorcés à l'administration centrale, comme suite à notre recommandation sur la nécessité de mieux définir la gamme et l'étendue des services consulaires devront être mis en oeuvre au niveau des missions. Le ministère devront être mis en oeuvre au niveau des missions. Le ministère devront être mis en oeuvre au niveau des missions.
- 3.5 Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social Le Régime d'assistance publique du Canada Il y a eu amélioration au chapitre de la surveillance et de la vérification du respect des dispositions du régime de la part des provinces, mais l'information communiquée au Parlement, dans le Budget des dépenses et dans les rapports annuels, n'est toujours pas satisfaisante (3.131 à 3.139).
- 3.6 Le ministère des Transports La Garde côtière canadienne La protection des intérêts des navigateurs et du public Nous avons constaté des progrès dans certains secteurs, mais il reste beaucoup à faire pour donner entièrement suite à nos observations et recommandations qui visent à accroître la sécurité des navigateurs et du public (3.167 à 3.167).

Notes de vérification

- 2.1 La Loi sur le vérificateur général exige du vérificateur général qu'il inclue dans son Rapport annuel les questions d'importance qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.
- 2.2 Le chapitre consacré aux Notes de vérification joue un rôle particulier dans le Rapport annuel. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons effectuées dans des ministères en particulier, ou bien ils donnent un compte rendu de vérifications et d'études qui portent sur des questions relatives aux activités du gouvernement dans son ensemble. Le chapitre des Notes de vérification est une compilation de faits distincts dont nous avons pris connaissance au cours de vérifications courantes des Comptes publics du Canada, des sociétés d'État et d'autres entités. Il sert également à présenter des questions précises que nous avons relevées lors de nos vérifications intégrées.
- P.3 Le chapitre renferme des notes très variées. Une d'entre elles parle d'une réserve, dans le rapport du vérificateur, à l'égard des états financiers d'une société d'État pour l'exercice clos le 31 mars 1991. Les dix-huit autres notes portent sur les activités de certains ministères. Une de celles-ci a trait au contrôle du Parlement sur la taxation et une autre se rapporte à l'information transmise au sujet de l'inmention d'amender la Loi de l'impôt sur le revenu. Dans l'ensemble, les autres notes sur les activités des ministères ont trait au respect des autorisations, aux pratiques de gestion de la trésorerie, aux contrôles exercés sur les recettes ou aux dépenses de deniers publics sans souci de l'économie.
- 2.4 Même si les notes signalent des questions importantes, le lecteur ne doit pas s'en servir pour tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

S Chapitre 2

Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers

- mes «premières» impressions. c'est-à-dire en tant que nouveau venu à Ottawa et à la lumière de reviennent souvent dans le Rapport, de ma perspective à moi, l'intention, dans ce chapitre, de faire une synthèse des sujets qui questions qui sont débattues d'un bout à l'autre du pays. J'ai Canadiens, qui vont de questions précises de portée locale à des un microcosme en quelque sorte des grandes préoccupations des l'environnement et le déficit. On peut concevoir ce Rapport comme domaines de compétence se chevauchent, la protection de d'une meilleure coordination entre les gouvernements dont les relations entre le gouvernement et les Premières nations, la nécessité traite de certaines de ces questions d'envergure nationale : les pays a des défis sans précédent à relever. Cette année, le Rapport et économique qui l'environnent. J'ai été nommé à un moment où le une certaine mesure, par les climats bureaucratique, politique, culturel Les fonctions de tout vérificateur général sont façonnées, dans
- 1.2 J'si tendance naturellement (cela relève de ma formation professionnelle) à poser des questions. Ce chapitre sera moins axé sur des solutions aux problèmes soulevés dans le Rapport que sur des questions que ces problèmes m'amènent à poser.
- 1.3 Deux messages prédominent dans ce chapitre. Le premier est qu'il faut trouver des moyens de gérer avec plus d'efficacité les programmes auxquels participent plusieurs paliers de gouvernement. Le deuxième est que les gestionnaires et les ministères doivent mieux rendre compte de leurs résultats, c'est-à-dire de ce qu'ils ont réussi à faire ou n'ont pu faire avec l'argent des contribuables. Ce type de compte rendu, qui mettrait l'accent sur les résultats, aiderait le Parlement à prendre en considération les résultats passès au moment de l'affectation de ressources limitées.

T

Table des matières (suite)

	* * * * * * *	
52	Le Secrétariat d'État - Langues officielles et traduction - Le Bureau de la traduction	.02
72	Le ministère des Approvisionnements et Services - Les marchés publics et le développement industriel	.61
52	Le ministère des Approvisionnements et Services - Gestion du service des marchés publics	.81
54	Le ministère des Travaux publics - Planification et location de logement de bureaux	٦٢.
23	Le ministère du Revenu national, Impôt - Services aux contribuables	.91
22	Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise - Opérations douanières	.81
20	Vérifications intégrées (suite) Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien	14.
Page		igsdS

31

Bureau du vérificateur général

21. L'organisation et les programmes du

Table des matières

Chapitre

81	Le ministère des Pêches et des Océans - Activités de la région du Centre et de l'Arctique	13.
91	Le ministère des Affaires extérieures - Cotisations versées aux organisations internationales	12.
91	Le ministère de l'Environnement - Conservation et Protection	.11.
13	Le ministère de l'Agriculture - Programmes de sécurité du revenu agricole	10.
	Vérifications intégrées	
12	Gestion et contrôle financiers des recettes non fiscales	.6
11	La gestion de la dette et les pensions	.8
6	La gestion des parcs automobiles	۲.
8	Les projets d'immobilisations - Le ministère des Travaux publics - Contrôle de la qualité d'immeubles déjà construits	.9
	Vérifications de portée générale et vérifications spéciales	
۷	Innovation et cadre de contrôle parlementaire	G
g	Le régime de responsabilisation des sociétés d'État : Comment le rendre fonctionnel	.4.
	žandes spēciales	
3	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs	.5
2	Notes de vérification	٦.
	Autres observations de vérification	
l	intérêt particuliers Guestions d'une importance et d'un	٦.



Avant-propos

La production de cette brochure qui renferme les points saillants tirés du Rapport annuel en est à sa quatrième année. Il faudrait la percevoir comme un élément qui se rattache à une tâche permanente: celle de communiquer avec clarté les résultats de nos vérifications.

Nos travaux de vénification ne valent que dans la mesure où nous pouvons transmettre les messages que nous véhiculons. Aux députés. Au gouvernement. Aux contribuables du Canada qui versent les dollars que dépense le gouvernement.

Le Rapport annuel du vénficateur général compte plus de 500 pages d'information en détails. Mous avons beau nous efforcer de le rendre accessible, il reste qu'il ne l'est pas facilement.

Cette brochure a deux objectifs: elle donne d'abord les points saillants de chacun des points saillants permettent au lecteur de se qui suivent chacun des points saillants permettent au lecteur de se retrouver rapidement dans le Rapport.

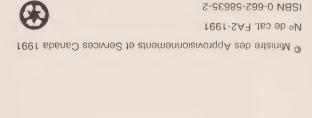
Les points saillants qui suivent sont très abrégés. Lorsque les lecteurs relèvent des questions qui ont un certain intérêt pour eux, je leur demande instamment de consulter le Rapport pour prendre connaissance du message détaillé.

La brochure a été bien accueillie dans le passé. J'ose espérer qu'elle continuera de s'avèrer un outil utile et pratique.

Le vérificateur général du Canada,

h. Turn herouth

L. Denis Desautels, FCA

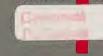


Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes



Rapport du Vérificateur général du Canada du Canada à la Chambre des communes à la Chambre des communes

CAI AG - A SSS



Report of the

Auditor General of Canada

to the House of Commons

1992 Main Points



Report of the

Auditor General of Canada

to the House of Commons



©Minister of Supply and Services Canada 1992 Cat No. FA2–1992 ISBN 0-662–59342–1



Preface

This is the fifth year we have produced this booklet of main points from the annual Report. It should be seen as one element in a continuing task. That task is to communicate clearly the results of our audits.

Our auditing has value only when we get our messages across: to Members of Parliament, to the government, to the taxpayers of Canada who provide the dollars the government spends.

The Auditor General's annual Report exceeds 600 pages of detailed information. Despite our best efforts, I recognize that it is not an easily accessible document. This is why we publish this booklet with the main points from each of this year's chapters.

The main points here are very abbreviated. When readers identify matters of interest to them, I urge them to go to the Report for the complete message.

The booklet has been well received in the past. I hope it continues to be a useful and convenient tool.

h. henis hesantil

L. Denis Desautels, FCA Auditor General of Canada



Table of Contents

Chapter		
1.	Matters of Special Importance and Interest	1
	Follow-up and Other Audit Observations	
2.	Other Audit Observations	2
3.	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	3
	Studies	
4.	Change and Control in the Federal Government	4
5.	The Learning Organization	5
6.	Information for Parliament - Departmental Reporting	6
	Comprehensive and Special Audits	
7.	Payments to Employees Under the Work Force Adjustment Policy	7
8.	Search and Rescue	8
9.	Employment and Immigration Canada – Employment – Monitoring Performance Against Expectations	9
10.	Loans to Sovereign States	10
11.	Canadian International Development Agency and the Regional Development Banks	11
12.	Department of Finance – Participation in the Bretton Woods Institutions and in the European Bank for Reconstruction and Development	12
13.	Department of Finance – Loan Guarantees	13
	Department of Energy, Mines and Resources – Energy Megaprojects	14
15.	Department of Indian Affairs and Northern Development Indian Forest Management The Manitoba Northern Flood Agreement	15
16.	Department of National Defence – Major Capital Projects – Industrial Development Initiatives	16
17.	Department of National Defence – Major Capital Projects – Project Initiation and Implementation Within DND	17
18.	Department of National Defence - The Canadian Forces Reserves	18

Table of Contents (cont'd)

Chapter		Page
	Comprehensive and Special Audits (cont'd)	
19.	Department of National Revenue – Customs and Excise – Special Import Measures Act	19
20.	Department of National Revenue – Customs and Excise – Goods and Services Tax: Registration and Related Sub–Activities	20
21.	Department of National Revenue – Taxation – Resolving Disputes on Income Tax Assessments	21
22.	Royal Canadian Mounted Police – Provincial and Municipal Policing	22
23.	Royal Canadian Mounted Police – Human Resource Management	23
24.	Emergency Preparedness in the Federal Government	24

Matters of Special Importance and Interest

- 1.1 Chapter 1 focusses on issues that I believe are fundamental to achieving accountability in government and to enhancing our national institutions
- 1.2 Information for Parliament. The Office recognizes that Parliament needs appropriate information from government departments and agencies to fulfil its role in responsible government. What information is relevant? This year's Report gives practical recommendations on this issue.
- 1.3 Stewardship of the national debt. I find that there is an ever-growing concern among taxpayers about the federal deficit and debt. We need to consider ways of improving the government's financial disclosure to help Canadians better understand and assess the significance of the deficit and debt.
- 1.4 Truth in budgeting. There is also a need to recognize and make visible, on a timely basis, any costs that may arise from federal credit programs such as loan guarantees.
- 1.5 First Nations. In the 1991 Report and again this year, the Office has identified the need to clarify the financial relationship between the government and First Nations. What should be the government's accountability for funding provided to First Nations?
- 1.6 Protection of the environment. Implementation of sustainable development requires integration and balancing of economic and environmental factors in all aspects of government decision making. What role should departments, agencies, regulators, my Office and other federal government auditors play in implementing this concept?
- 1.7 Public service reform. Taxpayers may well ask, "Will the government's current management reform initiative result in higher productivity, appropriate levels of service, higher morale, and greater cost-effectiveness?" In this chapter, I comment on the progress of the reform initiative.
- 1.8 Information technology. Government operations can be made more productive by the appropriate selection and application of new information technologies. However, ways need to be found to better manage the risks inherent in developing large computer systems.

Chapter 1 1

Other Audit Observations

- **2.1** The Auditor General Act requires the Auditor General to include in his annual Report matters of significance that, in his opinion, should be brought to the attention of the House of Commons.
- 2.2 The Other Audit Observations chapter fulfils a special role in the annual Report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments; or they report on audits and studies of issues that relate to operations of the government as a whole. The Other Audit Observations chapter is used to report individual matters that have come to our attention during our financial and compliance audits of the Public Accounts of Canada, Crown corporations or other entities. It is also used to report some specific matters that have come to our attention during our comprehensive audits.
- 2.3 The chapter contains a wide range of observations on departmental operations. The issues addressed generally concern failure to comply with authorities, poor cash management practices, inadequate control over revenue and the expenditure of money without due regard to economy.
- 2.4 Although the individual audit notes report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing wider conclusions about matters we did not examine.

Follow-up of Recommendations in Previous Reports

- 3.1 Departments continue to make progress in correcting deficiencies, although it is slow in some areas.
- 3.2 Immigration Departments involved in these activities have made good progress in implementing some of our recommendations. Improvements have been or are being made in the management of immigration levels, the automation of immigration activities at missions abroad, the control over access to the refugee system, and the initial refugee hearing process, but overall efficiency gains have yet to materialize in the foreign delivery of the Immigration Program. Medical screening procedures have also been reviewed and improvements made at Customs' primary inspection line. More needs to be done, however, in several areas including paper burden, training of personnel, development of efficiency norms and resource allocation abroad, security screening and removals.
- 3.3 Department of the Environment Conservation and Protection The Department has made satisfactory progress in many areas within the programs examined in 1991, including the release of its comprehensive environmental strategy, the Green Plan. However, with respect to the implementation of the Canadian Environmental Protection Act (CEPA) and sections 36 to 42 of the Fisheries Act, areas requiring further attention are identification of standards of environmental quality, levels of compliance required to achieve these standards, and assessment of the effectiveness of regulations. The 7 August 1992 ruling of the Superior Court of Quebec on CEPA, and the mandatory parliamentary review of the administration of the Act, might influence future action in these areas. In the Great Lakes, the federal program co-ordination structure has been strengthened, but action to implement changes is slow.
- 3.4 Department of National Defence Human Resource
 Management Progress has been satisfactory on some recommendations.
 Much remains to be done in several cases. The Department still needs to
 re–evaluate its Official Languages Program implementation in order to
 respond to identified needs. Work is still required to ensure that relevant,
 cost–effective and timely training is provided. The level of medical
 support required in peacetime to support unique military needs has yet to
 be defined.
- 3.5 Department of the Secretary of State Education Support In the area of Post–Secondary Education Support, progress has been slow. As for the Canada Student Loans Program, the Department is undertaking corrective measures. However, more needs to be done in formalizing and implementing agreements with provinces and in improving the management information system for student loans.
- 3.6 Department of Transport Airports While the Department has had some success with runway expansion, it still lacks a clear management strategy and a plan for financing capital needs.
- 3.7 Reporting to Parliament This issue is addressed in Chapter 6 of this Report. A number of follow–up audits this year have indicated that problems identified previously have not yet been fully resolved.

Chapter 3 3

Change and Control in the Federal Government

- 4.1 Public service reform will bring about changes in control at all levels of government. Some proposals would have an impact on how Parliament funds and scrutinizes government operations. The central agencies are already reducing central direction, to minimum basic rules. In departments and agencies, as much authority as possible is to be placed in the hands of front-line employees and managers, along with responsibility for ensuring that controls over the operations and resources entrusted to them are adequate. Public servants at all levels are to be more clearly accountable for their performance.
- 4.2 This study considers the effect of this reform on control at the levels of Parliament, ministers, central agencies and the departments and agencies that deliver programs to Canadians. It sets out some of the important issues that Parliament and the government need to address in changing the control framework.
- **4.3** It is well recognized that the timing, nature and location of controls could change. The government needs to make clear the control and accountability framework needed its nature, what it would comprise, and what measures would be in place to protect parliamentary control while safely guiding public servants who are being asked to innovate, to take greater risks and to be more accountable.
- 4.4 The government needs to manage the transformation in control carefully and report to Parliament on its progress. Sustained leadership at all levels of government is needed to carry these reforms through. As part of the change process, the adoption of a contemporary view of control one that is oriented to achievement is key in renewing management in the public service. In the chapter we suggest, as a matter of urgency, action steps for government to help ensure a successful transition to better management in the public service.

The Learning Organization

- 5.1 Today's organizations operate in a world of rapid and accelerating change. To stay relevant, effective and competitive, these organizations must learn at least as fast as their environment changes. This means maintaining a fit between the organizations' assumptions about reality and reality itself.
- 5.2 The learning organization views change not as a threat to be resisted, but as an opportunity to become more confident, responsive and effective.
- **5.3** The learning organization encourages its members at all levels to learn continually and to embed their skills and knowledge into its attitudes and practices.
- 5.4 Organizational learning is inspired by "learning champions."
 These are people who foster a sense of purpose, develop enlightened strategies, attract other committed people, and view work environments as continual learning structures through which service and performance can be improved.
- 5.5 The learning organization sees itself as part of an interactive partnership with its customers. This relationship involves a process of ongoing development through reciprocal feedback. Together, the partners create products and services that are valued by society.
- 5.6 The public service could foster organizational learning through experimental projects in a variety of areas. These projects would emphasize continuous learning as the basis for effective teamwork and for improvements in service and performance. Learning and innovation would gradually become dominant characteristics of the public service culture.

Chapter 5 5

Information for Parliament

Departmental Reporting

- **6.1** In the early 1980s, the government reformed the Estimates and introduced a new package of information for Parliament on departmental spending: Part III of the Estimates. This change led to considerable improvement in reporting, but, as was generally agreed, it was limited to annual spending.
- 6.2 Yet the business of government is complex and the instruments it uses are varied, only some of which are reflected through annual spending. Parliament should expect and receive a regular accounting on the exercise of the entire business of government: in a phrase, global stewardship. The Part IIIs should change to meet this proposed global stewardship paradigm, and they should be produced and reported on a cycle that could vary among departments.
- **6.3** Both parliamentary committees and government departments would be better served by these cyclical, in-depth reviews of departmental "global stewardship" within the current system of annual parliamentary approval of the Estimates.
- 6.4 While this method of reporting would mean more and better information, it need not mean more printed text. Existing technology provides an emerging opportunity to produce shorter, stewardship—based printed Part IIIs with additional information stored in electronic libraries. This additional information would be updated at least annually and made available on request, electronically and in printed form.
- 6.5 Accounting for "global stewardship" does not end with a better Part III. Ministers' speeches, answers to questions in Parliament, testimonies before committees by ministers and officials are all occasions to satisfy the need for disclosure by government. The quality of reporting should be a preoccupation of the mind, in living up to the ideals of responsible government.

6

Payments to Employees Under the Work Force Adjustment Policy

- 7.1 The primary objective of the audit was to determine the extent to which payments in lieu and other related benefits granted between 1986 and 1991 under the Work Force Adjustment Policy were well founded and in keeping with the intent and letter of the Policy.
- 7.2 We found significant differences in the way the provision regarding payments in lieu was administered in departments. There were instances where it was well managed and instances where it was not managed in a satisfactory manner. In each case, there were some common characteristics.
- 7.3 Some 32 percent of the 396 payments examined were well founded and in keeping with the intent and letter of the Policy. Thirty-five percent were judged to be without foundation. In addition, we found that a number of payments 29 percent were called into question, given the reasons for and the circumstances in which they were made. We were unable to conclude in 4 percent of the cases. Our findings were indicative of trends and patterns, notably regarding payments made between April 1990 and December 1991.
- 7.4 While payments in lieu have facilitated work force adjustment situations, there has been a gradual deterioration in the administration of this provision, notably because of weaknesses in the management framework in departments and at the central agency level.
- 7.5 In our opinion, there is a need to clarify and better understand the roles and responsibilities of central agencies and departments and to ensure that all players concerned work in partnership. We suggest that there must be a change in mindset about empowerment, control and accountability. We also suggest that consideration be given to developing policies or mechanisms to deal with specific departmental problems such as work force renewal and other personnel problems. We believe that the emphasis needs to shift from reducing personnel to eliminating unnecessary and non-essential work. We also believe that there is a need for managers to absorb, or at least take into account, the full cost of their decisions regarding payments in lieu.

Chapter 7 7

Search and Rescue

- **8.1** "Search and rescue" involves looking for and aiding people in distress. Although individuals are primarily responsible for their own safety, all levels of government, as well as members of the public, respond when people are in distress.
- 8.2 The times and locations of distress situations are not predictable, and no amount of resources can guarantee that all people will be saved. The federal government has located search and rescue resources at selected sites to respond to marine incidents in international and coastal waters and to air incidents. Other federal and non-federal resources are expected to, and do, respond to incidents in other areas. For air and marine incidents that are a federal responsibility, the federal government co-ordinates the response of all available resources.
- **8.3** Timeliness of response, which usually depends on the proximity of rescue resources to incidents, is a critical factor in saving people in distress. Our review of the reported air and marine distress incidents for 1989 and 1990 noted that even in areas where federal search and rescue resources were available, other resources often performed the rescue because they were closer to the scene.
- 8.4 The federal search and rescue system provides a reasonable response delivered by limited federal resources, volunteer groups and other resources. Federal resources play a key role in co-ordinating the response in air and marine incidents, but our analysis of distress incidents shows that federal search and rescue vessels and aircraft were instrumental in incident resolution less than 20 percent of the time. The search and rescue vessels of the Canadian Coast Guard played a key role in 12 percent of the reported marine distress incidents. The search and rescue aircraft of the Canadian Forces played a key role in 26 percent of the air and 3 percent of the marine distress incidents reported.
- **8.5** The requirement for federal search and rescue resources has the potential to be reduced by expanding the use of other federal and non-federal resources, such as the Canadian Marine Rescue Auxiliary.
- 8.6 Search and rescue patrol vessels often provide towing service to vessels requiring assistance. They provided critical assistance to a distress incident in the offshore area in one case. It should be possible to ensure that virtually the same extent of response for such incidents would be maintained by using other government vessels and vessels of opportunity, which are required to respond to distress incidents.
- **8.7** Information necessary to determine the need for search and rescue resources and alternatives for providing search and rescue services is incomplete.
- 8.8 Service standards, specifying a standard timeframe for resources to reach the incident site, have not been developed. Performance in relation to such standards should be used to assess the appropriateness of the location and extent of resources and, where applicable, the need to change the standards.

Employment and Immigration Canada Employment – Monitoring Performance Against Expectations

- 9.1 In an overall program context, Employment and Immigration Canada's (EIC) program evaluation has not examined the impact of its efforts on the labour market. However, the evaluations of program components were found to be of acceptable technical quality in terms of its selected measurement objectives.
- **9.2** We believe that the ongoing performance measurement system for some components audited should be enhanced to ensure that timely and complete effectiveness information is available at all management levels.
- 9.3 Given the large number of agreements at EIC, managers cannot be expected to exercise the same degree of control for each agreement. Control should vary with the level of risk and complexity of the agreement. In this regard, initial project approval is a crucial step for managers. However, vague project objectives, coupled with imprecisely defined local labour market needs and priorities, prevent EIC from selecting projects on the basis of merit. This situation increases the need for subsequent monitoring.
- 9.4 EIC does not respect its own minimum requirements for financial and activity monitoring practices. Furthermore, the Department does not have a strategy for choosing projects to be assessed at the end of the agreement. Limited information is derived from the monitoring of projects. More complete information resulting from the close—out assessment of projects would allow EIC to identify lessons learned that would improve subsequent project selection.
- **9.5** Although the Community Development Program relies on community—generated initiatives to improve the labour market situation, we found that few of the five—year strategic plans were truly strategic and that the data necessary to measure the impact of implemented initiatives were neither identified nor collected.
- 9.6 The eventual establishment of local labour boards could help EIC strengthen its mechanisms to ensure that funds available under the Unemployment Insurance Act for training are used effectively.
- 9.7 Parliament requires reliable information about EIC's activities and their effects on the labour market. It has been informed of EIC's mission, activity objectives and major lines of business. But it has not received evaluation evidence of the effectiveness of EIC's efforts to achieve its overall objective.

Chapter 9 9

Loans to Sovereign States

- 10.1 Canada extends credit to individual sovereign states for many reasons: to promote development, to support foreign policy objectives and to facilitate export trade. Sovereign states owe Canada over \$16 billion, of which \$12 billion is owed to two Crown corporations the Export Development Corporation and the Canadian Wheat Board.
- 10.2 The decision to extend credit to a country is complex and entails consideration of a number of factors, including those related to foreign and domestic policy, such as the promotion of Canadian agriculture. Granting credit to sovereign states also involves accepting risks. These risks take the form of delays or non-payment of loan interest or principal.
- 10.3 The government holds the view that sovereign loans are ultimately collectable unless formally repudiated. In 1990, in anticipation of debt relief measures agreed to by the international creditor community, the government provided an allowance for debt relief costs in its financial statements. Subsequently, in 1991, the government voluntarily provided debt relief to Poland and Egypt. These arrangements will cost Canada more than \$3 billion over the next 18 to 25 years and will use up a substantial portion of its allowance.
- 10.4 Given the uncertain global economic outlook, the possibility that additional debt relief may be required, and the fact that many organizations including the World Bank now recognize, quantify and account for losses associated with loans to sovereign states, the government needs to assess whether its current policy is appropriate and realistic. It also needs to assess, on an annual basis, the value of these loans.
- 10.5 Parliament needs better information on Canada's overall sovereign loan exposure and the costs associated with it. For instance, on the matter of the 1991 debt relief to Poland and Egypt, Parliament has been told only that the costs of these arrangements would be \$542 million over the first two years.

10 Chapter 10

Canadian International Development Agency and the Regional Development Banks

- 11.1 The government views multilateral co-operation as important to achieving Canada's foreign policy objectives. Promoting development is an integral part of these objectives. Canada's involvement with the regional development banks is a significant and growing aspect of multilateral co-operation.
- 11.2 Canada's cumulative financial assistance to the banks has risen from \$2.6 billion in 1983 to \$6.2 billion in 1991. Per capita, Canada contributes more than any other G-7 country.
- 11.3 Canada's purpose for participating in the regional development banks has been articulated in the International Development (Financial Institutions) Assistance Act.
- 11.4 CIDA, and Parliament, need better information to know how effective Canada's participation in the regional development banks has been in promoting the social and economic advancement of developing countries. CIDA is working with each bank to improve effectiveness evaluations. So far the results have been mixed. A study on the effectiveness of the banks is under way in Canada by the North–South Institute. CIDA, along with six other funders, is actively participating in this study.
- 11.5 The matters for which the Minister is accountable to Parliament need to be clarified. It is reasonable to expect that the Minister be able to: provide an account to Parliament of the overall results achieved through the regional development banks; justify, based on these results, the extent of Canada's participation in each bank; and account for the specific means employed to achieve Canadian objectives in these international institutions.
- 11.6 Certain aspects of Canada's management, accounting, control and reporting procedures need to be re-examined. We have four concerns:
- There is a need for CIDA to enhance its analysis of the quality of the banks' loan portfolios.
- The accounting treatment of the \$391 million Canada has paid as capital to the banks needs to be reconsidered. There is, for example, no expectation of financial return on this "asset".
- Canada has committed \$3.7 billion to the banks as unpaid subscribed capital — in essence, guarantees that support the banks' borrowings.
 There is no explicit approval by Parliament of these guarantees.
- The Public Accounts do not show as liabilities the \$1.1 billion in notes
 payable for moneys committed to the regional development banks,
 despite Canada's legal obligation to pay. This accounting treatment
 needs to be reconsidered.

Chapter 11 11

Department of Finance

Participation in the Bretton Woods Institutions and in the European Bank for Reconstruction and Development

- 12.1 Canada pursues its economic and foreign policy objectives, in part, through its membership in the Bretton Woods and related institutions—the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank Group—and the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). Canada's subscription (quota) at the IMF is \$4.6 billion. Financial commitments in the World Bank Group and the EBRD are \$5.6 billion.
- 12.2 The roles of the International Monetary Fund and the World Bank Group have evolved over time. Both are now concerned with broader socio-economic goals as well as the traditional objectives of stable balance-of-payments conditions and sustainable economic development, respectively. The international debt crisis, and the creation of the European Bank for Reconstruction and Development to help former communist bloc countries of eastern Europe, may increase the pressure on Canada and other creditor members for more financial support.
- 12.3 Several factors point to the need for the government to review the objectives, extent and results of Canada's participation in the Bretton Woods institutions, and weigh them against its financial commitments to these institutions and other demands on the public purse. These include the reported decline in the success rate of projects supported by the World Bank, the evolution in the roles and operations of the institutions, and domestic fiscal restraint
- 12.4 Canada and some other creditor members have suggested that the World Bank continue to review its rate of loan loss provisioning, in view of the proportion of the loan portfolio that the Bank considered to be high risk and the uncertain global economic outlook.
- 12.5 The Department of Finance has improved the information it provides to Parliament and the public on Canada's participation. However, it needs to further improve the information on the objectives and results of participation and on the associated financial commitments and risks to which Canada is exposed.
- 12.6 We are concerned that, because of the vote wording in the Appropriation Act, Parliament is not made fully aware that it is approving a significant financial commitment of callable capital subscriptions when it approves payments to the World Bank.

12 Chapter 12

Department of Finance Loan Guarantees

- 13.1 Loan guarantees are one of the instruments the government uses to promote economic activities it favours. They are extended under loan guarantee programs or on an individual "ad hoc" basis. Outstanding loan guarantees amounted to \$5.7 billion in 1990–91. The total authorized amount is about \$13.7 billion.
- 13.2 In 1986, after the significant losses incurred earlier in the decade on loan guarantees, the government introduced guidelines to prevent future losses from affecting the deficit significantly. These guidelines were directed toward sharing the risks with lenders, investors and borrowers.
- 13.3 Risk sharing provides an incentive for lenders, investors and borrowers to act in ways that, while promoting the achievement of the government's goals, also minimize its financial risk. However, ongoing loan guarantee programs with lender risk—sharing arrangements cover only 26 percent of the total outstanding exposure. Although the guidelines suggest that a substantial portion of the funds should be provided by private sector equity, for ad hoc loan guarantees government assistance ranges from 74 percent to 103 percent of estimated project costs.
- 13.4 When a loan guarantee is authorized by Parliament through an appropriation vote of \$1, it does not indicate a cost against which the government could subsequently be held accountable and this may give the impression that the guarantee is a free good.
- 13.5 In 1986, the government indicated that it would establish reserves in its financial statements to offset the potential costs associated with new loan guarantees. This has not been done and the potential costs remain unknown until such time as the government has to honour the guarantee.
- 13.6 The claim rates shown in the Public Accounts do not reflect fairly enough the loss rates of loan guarantee programs. Under the government's formula for estimating these rates, the expected loan losses on five programs we looked at amount to \$122 million. A more appropriate formula indicates expected net loan losses of about \$511 million for those same five programs.
- 13.7 Information to Parliament on the costs and risks of loan guarantees needs to be improved and simplified.

Chapter 13

Department of Energy, Mines and Resources

Energy Megaprojects

- 14.1 We examined the energy megaprojects assisted and funded by the Department of Energy, Mines and Resources. Our observations on the Hibernia, Lloydminster Bi-Provincial Upgrader and Regina NewGrade Upgrader projects point to some fundamental weaknesses:
- lack of a comprehensive set of clear and measurable objectives;
- inadequate co-ordination of benefit monitoring;
- deficiencies in the follow-up of environmental assessment recommendations and commitments;
- continuing gaps in effectiveness measurement; and
- limited and poor reporting to Parliament and the public in Part III of the Main Estimates.

These are important concerns because of the magnitude, visibility and potential significance of current and possibly future megaprojects.

- 14.2 Clearly, means must be found to more effectively manage the federal interest in shared or joint projects that involve different levels of government and the private sector. Appropriate controls, including careful monitoring, are essential if federal interests are to be protected. Elaboration of central agency policies would contribute to better management of, and guidance to, the federal involvement in shared or joint projects.
- 14.3 The Department of Energy, Mines and Resources needs to better account for results: for what megaprojects have or have not achieved with taxpayers' money. It is not sufficient to control and account for financial expenditures only. It is also necessary to account for results in order to permit parliamentary and public scrutiny of the outcomes of expenditures.

Department of Indian Affairs and Northern Development

INDIAN FOREST MANAGEMENT

- **15.1** The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) has not fully discharged its statutory responsibilities with regard to Indian forest lands.
- 15.2 The Timber Regulations established by DIAND to carry out these responsibilities are inappropriate and unenforceable.
- 15.3 Band consent is needed for entering reserves and for issuing logging permits, but the Crown has title over reserve lands. Management of reserve forest thus requires the co-operation of both parties.
- 15.4 DIAND and band councils lack adequate information to make effective decisions about Indian forest lands.
- 15.5 Significant sustainable social and economic benefits would be possible if Indian forests were better managed.

THE MANITOBA NORTHERN FLOOD AGREEMENT

- **15.6** Under the 1977 Northern Flood Agreement (NFA), the governments of Canada and Manitoba and Manitoba Hydro agreed to compensate five Indian bands for the adverse effects of hydro–electric development projects undertaken by Manitoba Hydro.
- **15.7** According to DIAND, the adverse effects included the flooding of up to 2,134 square kilometres of land, including 67 square kilometres of reserve land that is home to 10,000 status Indians.
- 15.8 The NFA is being implemented by a dispute resolution process rather than by a co-ordinated, co-operative effort by all parties. This is detrimental not only to the NFA parties, but also to the taxpayers of Canada, who ultimately pay the costs.
- **15.9** Certain environmental considerations have not been properly addressed, despite the federal government's knowledge of actual or potential dangers.
- 15.10 DIAND and other federal departments have spent over \$115 million under the NFA (mostly since 1988), but they have not captured the total costs to date and they do not know what these are likely to be in the future. Under a 1990 proposal, the federal government would pay the bands an additional \$78 million, not including ongoing normal funding.

Chapter 15

Department of National Defence

Major Capital Projects Industrial Development Initiatives

- 16.1 Value for money in major capital projects has three major objectives: the first and pre-eminent objective is meeting operational requirements in the most cost-effective manner; the second is achieving cost-effective, long-term industrial and regional development; and the third is achieving other national objectives. This chapter addresses the interplay between the first two of these.
- 16.2 Prior to 1985, it was common to seek offsets in major defence procurements. In 1985, a Ministerial Task Force concluded that offsets were costly and that expectations for incremental economic activity in Canada were overstated. The report called for a reassessment of government policies in order to place more emphasis on achieving benefits of lasting value and abandoning offset maximization. This resulted in greater emphasis being placed on achieving direct benefits.
- 16.3 Direct participation by Canadian industry in major capital projects may involve little or no additional cost in those areas where it is already competitive. In many cases, however, Canadian participation requires investments in such areas as design, infrastructure and labour force development that will increase costs to Canada compared to the costs when dealing with established foreign suppliers. Totally unique requirements, whether sourced in Canada or offshore, would require some form of investment.
- 16.4 We examined six DND major Crown projects (major capital projects costing over \$100 million) under contract at the start of our audit to which industrial development initiatives had been attached, in whole or in part, under the current government policy. We found that the costs associated with these initiatives were significant and that generally they have not resulted in new industrial activity that is sustainable and competitive in domestic and world marketplaces, as required by current government policy. We also found instances where DND's operational requirements have been affected.
- 16.5 We recommended that steps be taken to improve strategic planning in this area; to provide decision-makers with adequate analyses of costs and benefits associated with industrial development initiatives; and to improve reporting to Parliament.

16 Chapter 16

Department of National Defence Major Capital Projects

Major Capital Projects
Project Initiation and Implementation
Within DND

- 17.1 In the previous chapter on Major Capital Projects in the Department of National Defence (DND), we focussed on external factors at the beginning of the life cycle. In this chapter, we examine the effects of the systems, policies and procedures developed within the Department of National Defence that affect value for money in the procurement of major capital projects.
- 17.2 We found the Defence Planning and Force Development Process to be deficient in much the same way as its predecessor, the Policy Planning Process, which we reported in 1984. In its present form, it still does not provide an adequate basis for the unfolding of the Defence Program Management System. None of the projects we examined in our statistical sample was based on formally approved policy planning documents in the Defence Planning and Force Development process, and none had proceeded through the entire process as it is described in official DND documents.
- 17.3 We found the Defence Program Management System to be ineffective as well as cumbersome, and very expensive in terms of the resources devoted to it. The process simply has not been followed and did not appear to be workable in practice. These shortcomings, added to those identified in the previous chapter related to factors external to DND, have significant adverse impacts on the attainment of value for money.
- 17.4 Improvement of the Defence Planning and Force Development process is a prerequisite to improvement of the Defence Program Management System.
- 17.5 The program control process for the day-to-day management of the 550 major capital projects in the Defence Services Program is not described in the Defence Program Management System document or any other official DND document. There is no visible priority system for the entire matrix of projects and the Defence Services Program Information System, in its present form, does not provide a suitable basis for program control.
- 17.6 Most of the problems we observed late delivery, cost escalation or failure to provide equipment that meets the operational requirement were related to external and internal problems generated early in the project life cycle during project initiation.
- 17.7 In 1988 we reported that excessive amounts of spare parts were being procured and stocked by DND. In this audit, we found that the prices paid were also significantly higher than necessary.

Chapter 17 17

Department of National Defence

The Canadian Forces Reserves

- **18.1** The Canadian Forces Reserves are an essential component of the armed services. Reserves now cost about \$750 million each year, and by the year 2000 will represent 46 percent of Canadian Forces personnel. Recent policy changes call for a revitalized Reserve that will play a more important role.
- **18.2** Our audit indicates that the Reserve system as it is presently constituted provides only limited military capability. The Department of National Defence has recognized many fundamental problems that must be addressed.
- 18.3 The Department will need to fill many gaps in planning. In particular, it will need to determine the most cost-effective roles and employment patterns for Reservists. Our audit indicates that, under the existing model, most of the cost advantage expected from the largest Reserve component is lost. The Department also needs to devise policies that will ensure reliable turnout of Reservists for training and in emergencies.
- 18.4 Existing human resource management processes for the most part do not respond to the part-time nature of the Reserves. Reserve occupations, training and promotion standards are disconnected from operational requirements, and training and promotion standards are not enforced. Systems, although under review, have not been designed to accommodate the limited availability of Reservists. With notable exceptions, the same applies to recognition of Reservists' civilian skills.
- 18.5 We identified problems with the acquisition of supplies, equipment and facilities that also reinforce the need for an approved and affordable plan for the Reserves. Capabilities are compromised because of funding problems, and the full rationale for projects is hard to determine in many cases.
- **18.6** Accountability for Reserve performance, both within the Department and to Parliament, needs to be dramatically improved.
- **18.7** The Canadian Forces recognize that overcoming these problems will probably be one of their greatest challenges over the next decade. Major reorganization, human resource management and re—equipment programs are being undertaken to address many of the issues raised by this audit.

Department of National Revenue – Customs and Excise

Special Import Measures Act

- 19.1 The Special Import Measures Act provides a legislative framework to offer remedy to domestic producers against material injury caused by dumped or subsidized goods from other countries. The Department of National Revenue Customs and Excise is primarily responsible for investigating allegations of dumping or subsidizing causing injury. The Canadian International Trade Tribunal conducts inquiries and makes findings relating to injury.
- 19.2 The Department has taken reasonable steps in initiating investigations and determining dumping. We observed some areas where the Department should maintain a broader perspective in considering injury during its investigation before making a preliminary determination. Further, there is a technical limitation arising from the legislation that precludes the Department from considering further evidence of injury when a case is referred to the Tribunal for advice at an early stage of the process.
- 19.3 Undertakings offered by foreign exporters or governments can serve as a less costly alternative to a full-length proceeding. However, they can easily be vetoed and terminated by any interested party, thereby rendering previous negotiations and efforts futile. Moreover, the Department needs to monitor undertakings closely to ensure that violations of their terms and conditions are detected promptly.
- 19.4 The Department conducted an evaluation study in 1988 and has used the results to improve its administration of the program. The Department of Finance, the department responsible for policy and legislation, has conducted ongoing monitoring of anti–dumping and countervailing cases, but it has not completed a formal evaluation of the program since the Act came into force in 1984. In our view, such evaluation effort is needed to determine if the balance of rights and obligations established in 1984 continues to be appropriate in the present trade environment, particularly in light of the ongoing Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations and the Canada—United States Free Trade Agreement.

Chapter 19 19

Department of National Revenue – Customs and Excise

Goods and Services Tax: Registration and Related Sub-Activities

- **20.1** With only 20 months available from the time of the budget announcement and despite passage of the legislation on 17 December 1990, the Department managed to put systems and procedures in place to start administering the Goods and Services Tax (GST) by 1 January 1991.
- 20.2 The Department achieved its registration target of 1.6 million by April 1991. However, we observed that many follow-up and maintenance actions are still needed in the registration program, which limits its capacity to identify new registrants. In addition, many accounts were cancelled without proper supporting documentation and the requirement for certain pertinent data was dropped from the original design of the registration form.
- 20.3 The Department had implemented an extensive program to provide information to the public before the tax took effect. The demand for information services by telephone was massive in 1991–92, requiring resources to be redeployed from the registration program and other enforcement activities. In responding to written queries, the Department needs to reassess its target response time, prioritize the requests, explore ways to better communicate changes to users and work with the Department of Finance to recommend timely enactment of proposed legislative amendments.
- 20.4 Almost 1.6 million of the 1.7 million registrants are small businesses filing returns on a quarterly basis. Although legislation provides certain options for simplification, they were chosen by few small businesses. The Department has started to address concerns to help simplify administration for the small business sector and itself. We believe that further simplification has the potential for significant efficiency gains to both registrants and the Department.
- **20.5** The reporting of the start-up costs for GST was fragmented. Although many departments and agencies were involved, the overall costs were not consolidated and reported to Parliament. Furthermore, accountability and reporting for the development of the GST automated system, a major Crown project, need to be improved.

Department of National Revenue – Taxation

Resolving Disputes on Income Tax Assessments

- **21.1** Taxpayers who believe they have been treated unfairly are entitled to file an objection; this will initiate a review by National Revenue Taxation appeals officers. Taxpayers who are not satisfied with the result of the review may appeal to the courts.
- **21.2** National Revenue Taxation's Appeals Branch is committed to the impartial and timely resolution of taxpayers' disputes.
- 21.3 Appeals Branch's philosophy, organization and training is intended to foster impartiality. The Branch has some indicators of the extent to which it succeeds in its quest for fairness, but it is looking for further indicators. In particular, it is preparing to survey taxpayers on their perceptions.
- **21.4** Appeals Branch has grown in the face of an increasing workload and more exacting legislative requirements. Despite this growth in resources, the Branch is taking longer to resolve cases on average over 3 months for simple ones and over 14 months for complex ones.
- 21.5 National Revenue Taxation should make available to parliamentarians more information on performance in the dispute resolution process.

Chapter 21 21

Royal Canadian Mounted Police

Provincial and Municipal Policing

- 22.1 A long-standing partnership. Through contractual arrangements the RCMP has, for decades, served as the provincial, territorial and municipal police in eight provinces (not Ontario and Quebec), the two territories and 191 municipalities. This long-standing partnership has stood the test of time and has conferred significant benefits on all parties involved.
- 22.2 Operational efficiency. The RCMP could improve its efficiency if more of its detachments would implement a "differential response strategy", and adopt a more efficient shift schedule. It also needs to make greater use of available technology and to improve the efficiency of its report writing. In addition, it should improve its performance measurement practices and rectify the problems associated with its management information systems.
- 22.3 A new focus community—based policing. Over the last few years, a shift has occurred in policing philosophy that puts a much greater emphasis on community consultation and problem solving. The RCMP has been able to progress in a number of aspects of community—based policing, such as starting to hire visible minorities and establishing a community and aboriginal policing directorate. There are some delays, however. The Force has not developed guidelines that suggest how to better involve the community and improve local police operations. It is still in the process of adjusting its recruitment, training and other personnel policies and practices to match the needs of the new philosophy.
- 22.4 Sharing the cost. The federal government historically has never recovered the full cost of providing contract policing services because it believes that it receives certain benefits from the arrangement. The 1992 contract has added certain items to the negotiated cost base, according to which the provincial and municipal share of the costs is determined. The addition of these items means that the new negotiated cost base reflects more closely the actual cost to the federal government. We estimate, however, that there is a gap between the negotiated cost base and the actual cost, ranging from \$100 million to \$150 million. We are concerned that these actual cost figures are not clearly disclosed to Parliament. Furthermore, we believe that, when the contract is reviewed in five years, the federal government should attempt to negotiate from a cost base that includes all actual cost elements.

Royal Canadian Mounted Police Human Resource Management

- 23.1 The management of human resources is the single most important factor in determining overall RCMP effectiveness. Knowledgeable, skilled and motivated individuals of high integrity are essential to effectively serving the Canadian public. These resources account for approximately 80 percent of the RCMP's \$1.8 billion operating budget.
- 23.2 The RCMP operates in an evolving environment that increasingly demands re–examination of the way it conducts its operations and provides its services. The Force has recognized the need for change and has undertaken a series of major initiatives. A critical component of these initiatives has been the fundamental renewal of its human resource management systems and practices. Projects are under way in such key areas as recruitment, training, career management and member health.
- 23.3 During our audit we identified a number of areas for improvement: human resource planning, recruit selection, recruit training, refresher training and member career management. As stated above, the RCMP was in the process of addressing many of these areas. Given these initiatives and the importance of their success, we will be monitoring the Force's progress in these areas.

Chapter 23 23

Emergency Preparedness in the Federal Government

- **24.1** We reviewed emergency preparedness in the federal government. We initially reported to Parliament on this area in 1987, and in 1990 the Standing Committee on Public Accounts requested us to review progress to date.
- **24.2** In general, long-standing problems in federal emergency planning are not being addressed within a reasonable time frame. For example:
- Five years after we raised the issue, the general part (Part I) of the National Earthquake Support Plan (NESP), which provides a framework for further planning, is nearing completion. However, Part II of the NESP — departmental emergency support function plans — is still being worked on.
- The Department of the Environment informed Cabinet in June 1991 that although a few of the recommendations of the 1986 Bhopal Aftermath Report have been implemented — for example, the establishment of the Major Industrial Accidents Council of Canada (MIACC) — there has been no follow-up action on most of the other important recommendations.
- A 1986 review of the Chernobyl experience recommended major improvements to the federal government's nuclear emergency response plan. Most of these have not been implemented or are in the early stages of development. Revision of the plan should be a priority.
- Mandates for departmental lead roles in emergency planning still need clarification and interdepartmental co-ordination still needs improvement.
- 24.3 We are concerned that the delays in developing co-ordinated plans for major emergencies will reduce the speed of the emergency response, which is a critical factor in saving lives and protecting property.
- **24.4** In our opinion, the delays are the result of several factors, including interdepartmental jurisdictional disputes, allocation of resources to other priorities, the complexity of co—ordinating plans with the provinces, and a lack of a sense of urgency, perhaps due to the absence of a recent major disaster in Canada.
- **24.5** The information provided to Parliament on the status of emergency preparedness on a government—wide basis is inadequate. The government's budget proposals calling for the ending of the requirement for annual departmental reports could almost eliminate disclosure of this information to Parliament unless an alternative method is used.



Name City If you wish to obtain a copy of the complete 1992 Report of the Auditor General of Canada, K1A 0G6 please fill in form and mail to: This booklet gives only the very abbreviated main points from each of this year's audits. Address Organization Please Print Ottawa, Ontario 240 Sparks Street, Stop 11-13 Office of the Auditor General of Canada Province English Postal Code French

Notes

Notes

Cette brochure donne les points saillants, très abrégés, de chacune des vérifications effectuées cette année. Si vous voulez obtenir un exemplaire complet du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1992, anglais Code postal français veuillez remplir le bon de commande et le retourner au : Province Bureau du vérificateur général du Canada Veuillez écrire en lettres moulées 240, rue Sparks, arrêt 11-13 Ottawa (Ontario) Organisme K1A 0G6 Adresse Nom



La protection civile au gouvernement fédéral

24.1 Nous avons examiné la situation de la protection civile au gouvernement fédéral. Notre premier rapport au Parlement à ce sujet date de 1987 et, en 1990, le Comité permanent des comptes publics nous demandait de faire état des progrès accomplis dans ce domaine.

24.2 En règle générale, les problèmes de longue date relatifs à la planification des mesures d'urgence au gouvernement fédéral ne font pas l'objet d'un suivi dans des délais raisonnables. Par exemple :

- Cinq ans après que nous avons soulevé la question, la partie générale (partie I) du Plan national de soutien en cas de tremblement de terre
 (PNSTT), qui pose un cadre en vue de la planification ultérieure, est près
 d'être achevée. Toutefois, les travaux en vue de la partie II, soit les plans
 portant sur la fonction de soutien exercée par les ministères en cas
 d'urgence, sont toujours en cours.
- Le ministère de l'Environnement apprenait au Cabinet, en juin 1991, que la plupart des recommandations importantes présentées en 1986 dans le document intitulé «Étude des répercussions de Bhopal» étaient restées lettre morte, quoique certaines d'entre elles aient été mises en oeuvre, comme la recommandation d'établir le Conseil canadien des accidents industriels majeurs.
- Un examen effectué en 1986 de l'accident survenu à Tchemobyl a mené à la recommandation d'importantes améliorations à apporter au plan d'intervention du gouvernement fédéral en cas d'urgence nucléaire. La majorité de ces améliorations n'ont pas été mises en oeuvre ou en sont encore aux premières étapes d'élaboration. La révision du plan devrait se encore aux premières étapes d'élaboration. La révision du plan devrait se situer au première fang des priorités.
- Il reste à clarifier les attributions des ministères responsables de la planification des mesures d'urgence et à améliorer la coordination interministérielle.
- 24.3 Nous nous inquiétons de ce que le retard mis à élaborer des plans coordonnés pour les cas d'urgences majeures diminue la rapidité de l'intervention, un facteur d'une importance capitale pour la protection de la vie humaine et des biens.
- 24.4 A notre avis, ce retard est attribuable à plusieurs facteurs, dont des différends entre les ministères concernant le partage des compétences, l'affectation de ressources à d'autres questions prioritaires, la complexité de la coordination des mesures d'urgence avec les provinces et le fait qu'on ne se sente pas pressé d'agit, ce qui s'explique peut-être par le fait que le Canada n'a pas connu de catastrophe dans un passé proche.
- 24.5 L'information fournie au Parlement sur l'état de préparation à une urgence civile, à l'échelle du gouvernement, comporte des lacunes. À défaut de l'adoption d'une méthode de rechange, le Parlement pourrait pratiquement ne recevoir aucun renseignement sur cette question à la suite des propositions faites par le gouvernement dans le cadre du budget, de soustraire les ministères à l'obligation de dresser un rapport annuel sur la protection civile.

La Gendarmerie royale du Canada

La gestion des ressources humaines

23.1 De tous les éléments qui influent sur l'efficacité globale de la Gendarmerie, la gestion des ressources humaines est le plus déterminant. Pour bien servir la population canadienne, la Gendarmerie doit absolument pouvoir compler sur des personnes compétentes, motivées et très intègres. Les ressources humaines représentent environ 80 p. 100 de son budget de fonctionnement, qui s'élève à 1,8 milliard de dollars.

23.2. La GRC exerce ses activités dans un environnement en constante évolution qui appelle de plus en plus un réexamen de la manière dont elle conduit ses opérations et fournit ses services. Reconnaissant la nécessité d'effectuer des changements, la Gendarmerie à amorcé un ensemble d'initiatives d'importance. L'une des principales initiatives est le renouvellement profond de ses systèmes et de ses méthodes de gestion des reasources humaines. Des projets sont en cours dans des domaines clés comme le recrutement, la formation, la gestion de carrière et la santé des membres.

A3.3 Au cours de notre vérification, nous avons relevé plusieurs aspects à améliorer: la planification des ressources humaines, la sélection et la formation des recyclage et la gestion de carrière. Comme on l'a mentionné plus haut, la Gendarmene avait déjà entrepris d'améliorer bon nombre de ces points. Étant donné que des initiatives sont en cours et que leur succès importe grandement, nous surveillerons les progrès accomplis dans ces domaines.

La Gendarmerie royale du Canada

Le service de police provincial et municipal

22.1 Une association de longue date. Depuis des décennies, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) assure, à la suite d'ententes contractuelles, les services de police provinciaux, territoriaux dans huit provinces (sauf en Ontario et au Québec), dans les deux territoires et dans 191 municipalités. Cette association, qui a résisté au temps, a procuré à toutes les parties d'importants avantages.

22.2. Efficience des opérations. La GRC pourrait améliorer son efficience si un plus grand nombre de ses détachements mettaient en ocuvre une «stratégie d'intervention différentielle» et adoptaient une organisation par relais plus efficiente. Il lui faut également recourir davantage à la technologie en place et rendre plus efficiente la rédaction de ses rapports. Elle devrait, en outre, améliorer ses pratiques de mesure du rendement et remédier aux problèmes que posent ses systèmes d'information de gestion.

DLA Du nouveau — la police communautaire. Ces demières années, la philosophie policière a évolué. On insiste davantage sur la consultation de la collectivité et sur la recherche de solutions. La GRC a été en mesure d'accomplir des progrès, sous un certain nombre d'aspects, en matière de police communautaire (aussi appelée police sociopréventive), par exemple, en commençant à engager des membres des minorités visibles et en créant une Direction de la police communautaire et des autochtones. On constate toutefois certains retards. La Gendarmerie n'a pas élaboré de lignes directrices qui viscraient à hausser la participation de la collectivité et à améliorer ses opérations policières locales. Elle en est encore à adapter ses règles et ses pratiques de recrutement, de formation, etc. pour répondre aux besoins qui découlent de la nouvelle philosophie.

Partage des coûts. Le gouvernement fédéral n'a jamais recouvré le coût total de ses services de police à contrat, parce qu'il croit qu'il tire certains avaniages de l'entente. Le contrat de 1992 ajoute certains de déterminer la éléments à la base de coûts négociée, laquelle sert à déterminer la quote-part des provinces et celle des municipalités. Grâce à ces ajouts, la nouvelle base de coûts négociée reflète mieux le coût réel qu'assume le nouvelle base et le coût réel, Mous estimons toutefois qu'il existe, entre cette nouvelle base et le coût réel, un écart de 100 à 150 millions de dollars. Mous nous préoccupons du fait que ces chiffres réels ne soient pas clairement expliqués au Parlement. Mous croyons que, lorsque viendra le clairement expliqués au Parlement. Mous croyons que, lorsque viendra le devient expliqués au Parlement. Mous croyons que, lorsque viendra le devrait chercher à négocier en fonction d'une base de coûts qui comprend tout ce qui constitue le coût réel.

Le ministère du Revenu national, Impôt Rèclement des différence concernant les

Règlement des différends concernant les nevenus d'impôt sur le revenu

- 21.1 Les contribuables qui croient avoir été traités injustement ont le droit de produire un avis d'opposition et de déclencher ainsi un examen, qui sera effectué par des agents des appels de Revenu national, Impôt (RMI). Les contribuables qui ne sont pas satisfaits des résultats de cet examen peuvent interjeter appel auprès des tribunaux.
- 21.2 La Direction générale des appels de Revenu national, Impôt s'est engagée à faire en sorte que les différends avec les contribuables soient résolus avec impartialité et dans les meilleurs délais.
- 21.5 Les principes généraux et l'organisation de la Direction générale des appels, ainsi que la formation dispensée par celle—ci, visent à engendrer l'impartialité. La direction générale dispose de certains indicateurs de la mesure dans laquelle elle atteint l'équité visée, mais elle cherche des indicateurs supplémentaires. Par exemple, elle s'apprête à demander aux contribuables, par un sondage, la façon dont ils voient les choses.
- 21.4 La Direction générale des appels a grossi parce que sa charge de travail augmentait et que les exigences législatives devenaient plus astreignantes. Malgré l'augmentation de ses ressources, elle prend plus de temps qu'auparavant pour résoudre les cas : en moyenne trois mois pour les cas simples et plus de 14 mois pour les cas compliqués.
- 21.5 Revenu national, Impôt devrait mettre à la disposition des parlementaires plus de renseignement concernant le rendement dans le processus de règlement des différends.

Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise

Taxe sur les produits et services – Inscription et sous-activités connexes

20.1 Ne disposant que de 20 mois à partir de l'annonce du budget, et malgré l'adoption du texte législatif le 17 décembre 1990 seulement, le ministère a tout de même réussi à mettre en place, pour le let janvier 1991, les systèmes et les procédures nécessaires pour commencer l'application de la taxe sur les produits et services (TPS).

20.2 Le ministère a atteint son objectif de 1,6 million d'inscrits pour avril 1991. Nous avons cependant observé que bon nombre d'autres mesures de suivi et de tenue des comptes demeurent à adopter dans le programme d'inscription, actuellement limité dans sa capacité de trouver de nouveaux inscrits. En outre, de nombreux comptes ont été fermés sans les pièces justificatives nécessaires, et l'exigence visant certaines données pertinentes a été éliminée du modèle initial de formule d'inscription.

20.3 Le ministère avait instauré un programme complet d'information du public avant que la taxe n'entre en vigueur. Les demandes de renseignements par téléphone ont été très nombreuses en 1991–1992; certaines des ressources du programme d'inscription et d'autres activités d'observation ont dû être redistribuées. En ce qui concerne les réponses aux demandes écrites de renseignements, le ministère doit réévaluer le délai d'exécution à viser, établir l'ordre de priorité des demandes, exploret des façons de mieux communiquer les modifications aux utilisateurs et travailler de concert avec le ministère des Finances pour recommandet la promulgation opportune des modifications législatives proposées.

Presque I,6 million des I,7 million d'inscrits sont des petites entreprises qui produisent des déclarations trimestrielles. Même si le texte législatif prévoit certaines simplifications, peu de petites entreprises les ont choisies. Le ministère a commencé à se pencher sur certains aspects en vue de simplifier l'application de la taxe pour le secteur des petites entreprises et pour lui-même. Nous croyons qu'une simplification plus entreprises et pour lui-même. Nous croyons qu'une simplification plus inscrits comme pour le ministère.

20.5 Les rapports sur les frais de démarrage de la TPS ont été fragmentés. Même si un grand nombre de ministères et d'organismes ont participé à la mise en application, les coûts globaux n'ont pas été consolidés et présentés au Parlement. De plus, la reddition de comptes relative à l'élaboration du système automatisé de la TPS, un grand projet de l'État, doit être améliorée.

Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise

La Loi sur les mesures spéciales d'importation

- 19.1 La Loi sur les mesures spéciales d'importation offre aux producteurs nationaux un cadre législatif pour contrebalancer le préjudice sensible que leur causent les marchandises sous-évaluées ou subventionnées provenant de l'étranger. Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise est avant tout responsable des enquêtes sur le prétendu dumping ou l'octroi présumé de subventions causant un préjudice. Le Tribunal canadien du commerce extérieur mène des enquêtes et rend des conclusions en ce qui a trait au préjudice.
- 19.2. Le ministère a pris des mesures raisonnables quand il s'agit d'ouvrir des enquêtes et de déterminer s'il y a dumping. Mous avons relevé certains domaines où le ministère devrait partir d'une perspective plus large lorsqu'il étudie la question du préjudice pendant l'enquête, avant de rendre une décision provisoire. De plus, la procédure qui découle de la loi empêche le ministère de prendre en considération toute autre preuve de préjudice lorsqu'un cas est renvoyé pour obtenir l'avis du Tribunal au début du processus.
- 19.3 Les engagements offerts par les exportateurs ou les gouvernements étrangers peuvent constituer une solution de rechange moins coûteuse que le processus complet. Cependant, tout intéressé peut facilement s'opposer à un engagement et y faire mettre fin, rendant ainsi inutiles les négociations et les efforts antérieurs. En outre, il faut que le ministère contrôle de près les engagements pour déceler promptement l'inobservation de leurs modalités.
- 19.4 Le ministère a fait une étude d'évaluation en 1988 et s'est servi des résultats pour améliorer sa mise en oeuvre du programme. Le ministère des Finances, qui est responsable de la politique et de la législation, effectue une surveillance continue des mesures antidumping et compensatoires, mais il n'a pas fait d'évaluation officielle du programme depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 1984. Selon nous, une telle depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 1984. Selon nous, une telle les droits et les obligations est toujours valable dans le contexte commercial actuel, aurtout à la lumière de l'Uruguay Round des Mégociations commerciales multilatérales et de l'Mruguay Round des Mégociations commerciales multilatérales et de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

Le ministère de la Défense nationale

La Réserve des Forces canadiennes

18.1 La Réserve des Forces canadiennes constitue un élément essentiel des forces armées. Ses dépenses s'élèvent actuellement à quelque 750 millions de dollars par année. D'ici l'an 2000, la Réserve formera 46 p. 100 des effectifs en personnel des Forces canadiennes. À la suite d'une récente réorientation, la Réserve est appelée à être revitalisée et à jouer un rôle plus important.

18.2 Notre vérification montre que la capacité militaire du système actuel de la Réserve est limitée. Le ministère de la Défense nationale a reconnu l'existence de nombreux problèmes fondamentaux sur lesquels il faut se pencher.

18.3 Le ministère doit remédier à bien des lacunes au chapitre de la planification. En particulier, il lui faudra définir les rôles et préciser les moyens les plus rentables de faire appel aux services des réservistes. Motre vérification nous pousse à conclure qu'en vertu de la formule actuelle, le ministère perd, dans l'ensemble, l'avantage financier qu'il serait censé retirer de la plus grande composante de la Réserve. Le ministère doit aussi élaborer des politiques qui lui garantiront un nombre suffisant de réservistes pour l'instruction et lors de situations d'urgence.

18.4 Pour la plupart, les méthodes actuelles de gestion des ressources humaines ne tiennent pas compte du fait que les réservistes sont des membres à temps partiel des Forces canadiennes. Les emplois et les normes touchant l'instruction et les promotions ne sont pas en harmonie avec les exigences opérationnelles, voire même, ces normes ne sont pas appliquées. Les systèmes sont en train d'être révisés, mais ils n'ont pas été conçus en fonction de la faible disponibilité des réservistes. Sauf quelques conçus en fonction de la faible disponibilité des réservistes. Sauf quelques reconnaissance des compétences acquises par les réservistes dans la vie civile.

18.5 Au chapitre des méthodes d'approvisionnement en fournitures, de l'équipement et des installations, nous avons repéré des problèmes qui soulignent eux aussi la nécessité de faire approuver pour la Réserve un plan réalisable. Les problèmes de financement compromettent la capacité de la Réserve et, dans bien des cas, il n'est pas facile de discemet le bien-fondé des projets.

 $18.6\,$ Il faudrait nettement améliorer l'obligation de rendre compte du rendement de la Réserve auprès du Parlement et au sein du ministère.

18.7 Les Forces canadiennes reconnaissent que surmonter de telles difficultés sera probablement au nombre de ses plus grands défis au cours de la prochaine décennie. Afin de donner suite à bon nombre des questions soulevées lors de notre vérification, le ministère vient d'entreprendre de grands programmes de réorganisation, de gestion des ressources humaines et de modernisation de l'équipement.

St Statistic 18

Le ministère de la Défense nationale

- Grands projets d'immobilisations -Lancement et mise en oeuvre des projets et eximinim us

17.1 Le chapitre précédent porte principalement sur l'incidence de certains facteurs externes sur les grands projets d'immobilisations du ministère de la Défense nationale dès les premières étapes des projets. Ce chapitre examine les systèmes, les politiques et les méthodes internes du ministère influant sur l'optimisation des ressources dans le cadre des grands projets d'immobilisations.

17.2 Nous avons constaté que le processus de Planification de la défense et de développement des Forces comporte essentiellement les mêmes lacunes que le processus de planification des politiques qu'il remplace et dont nous avons fait rapport en 1984. Dans as forme actuelle, il n'offre gestion du Programme de la Défense. Aucun des projets retenus par coujours pas une assise suffisante pour tirer le meilleur parti du Système de échantillonnage n'était fondé aur les documents officiellement approuvés d'élaboration de décisions dans le processus de Planification de la défense et de développement des Forces et l'on n'avait, dans aucun cas, franchi toutes les étapes de ce processus comme le stipulent les documents officiels du ministère.

L7.3 A notre avis, le Système de gestion du Programme de la Défense est inefficace, encombrant et, compte tenu des ressources qui y sont affectées, très coûteux. Il n'a tout simplement pas été appliqué et, à toutes fins pratiques, ne nous semblait pas réalisable. Ces lacunes, auxquelles s'ajoutent celles dont fait état le chapitre précédent et attribuables à des facteurs externes, compromettent grandement l'optimisation des ressources.

17.4 Pour améliorer le Système de gestion du Programme de la Défense, il faut au préalable mettre au point le processus de Planification de la développement des Forces.

17.5 Ni le document sur le Système de gestion du Programme de la Défense, ni aucun autre document officiel du ministère ne décrivent les méthodes de contrôle de programme visant à assurer la gestion au jour le jour des 550 grands projets d'immobilisations du ministère. Il ne semble y avoir aucun ordre des priorités pour la gamme complète des projets et, aucun ordre des priorités pour la gamme complète des projets et, services de défense ne favorise en rien le contrôle des programme des services de défense ne favorise en rien le contrôle des programmes.

17.6 La plupart des difficultés que nous avons observées — délais de livraison, escalade des coûts ou problèmes d'approvisionnement en équipement pour satisfaire aux exigences opérationnelles — étaient attribuables à des problèmes externes et internes qui se sont manifestés dès les premières étapes, lors du lancement du projet.

17.7 En 1988, notre rapport précisait que le ministère achetait et stockait des quantités excessives de pièces de rechange. Dans la présente vérification, nous avons trouvé que les prix payés étaient sensiblement plus chers que nécessaire.

Le ministère de la Défense nationale

Grands projets d'immobilisations – Initiatives de développement industriel

16.1 Dans le cadre des grands projets d'immobilisations, l'optimisation des ressources vise trois objectifs majeurs: l'objectif premier et primordial consiste à satisfaire aux exigences opérationnelles de la manière la plus rentable qui soit; le deuxième est de promouvoir un développement industriel et régional rentable et viable; et le troisième comprend la réalisation des autres objectifs nationaux. Ce chapitre porte sur l'interaction des deux premiers objectifs.

16.2 Avant 1985, il était courant de chercher des mesures compensatoires dans les grands marchés de la défense. En 1985, un groupe de travail ministériel a conclu que ces mesures compensatoires étaient coûteuses et que l'on exagérait l'importance de leurs éventuelles retombées économiques pour le Canada. Dans son rapport, le groupe de travail a suggéré qu'on réévalue les politiques gouvernementales de manière à viser plutôt les avantages durables que de chercher à obtenir un maximum de compensations. Résultat, l'accent a porté par la suite sur les bénéfices directs.

16.3 La participation directe de l'industrie canadienne aux grands projets d'immobilisations risque tout au plus d'entraîner de faibles coûts additionnels dans les secteurs où elle est déjà concurrentielle. Souvent, par contre, la participation canadienne exige des investissements en matière de soure; la participation canadienne exige des investissements en matière de autre, entraînant ainsi des coûts supplémentaires pour le Canada par rapport aux coûts demandés par les fournisseurs établis sur le marché étranger. Satisfaire les besoins d'approvisionnement tout à fait uniques, étranger. Satisfaire les besoins d'approvisionnement tout à fait uniques, d'investissement.

Mous avons examiné six grands projets de l'État relevant du ministère de la Défense nationale (grands projets d'immobilisations de plus de 100 millions de dollars) qui étaient en cours au début de notre plus de 100 millions de dollars) qui étaient en cours au début de notre vérification et dans le cadre desquels des marchés avaient été conclus et des initiatives de développement industriel étaient prévues, en tout ou en partie, en vetut de la politique gouvermentale en vigueur. Nous avons compter que celles—ci n'avaient généralement pas donné lieu à de nouvelles activités industrielles durables et concurrentielles sur les marchés intérieur et extérieur comme l'exige la politique gouvermementale actuelle. Nous avons également constaté dans certains cas que ces actuelle. Nous avons également constaté dans certains cas que ces actuelle.

16.5 Nous recommandons alors que des mesures soient prises pour améliorer la planification stratégique dans ce domaine; fournir aux décideurs des analyses pertinentes des coûts et des avantages associés aux initiatives de développement industriel; et améliorer la présentation de rapports au Parlement.

St Shapitre 16

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

LA GESTION DES FORÊTS DES INDIENS

15.1 Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) ne s'est pas entièrement acquitté de ses responsabilités légales en ce qui concerne les terres forestières des Indiens.

15.2 Le Règlement sur le bois de construction des Indiens établi par le inapproprié et inapplicable.

15.3 Il faut le consentement des bandes pour pénétrer dans les réserves et pour délivrer des permis d'exploitation forestière, mais c'est la Couronne qui délitent les terres des réserves. La gestion des forêts de la réserve requiert donc la collaboration des deux parties.

15.4 Le ministère et les conseils de bande n'ont pas l'information voulue pour prendre des décisions efficaces au sujet des terres forestières des Indiens.

15.5 Si elles étaient mieux gérées, les forêts des Indiens pourraient générer des avantages économiques et sociaux durables d'importance.

DU MANITOBA LA CONVENTION SUR L'INONDATION DES TERRES DU NORD

15.6 En vertu de la Convention sur l'inondation des terres du nord du Manitoba de 1977 (CITMM), les gouvernements du Canada et du Manitoba et Hydro-Manitoba ont convenu d'indemniser cinq bandes indiennes touchées par les effets négatifs des travaux d'aménagement hydroélectrique entrepris par Hydro-Manitoba.

15.7 D'après le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, les effets négatifs comprenaient : l'inondation de quelque 2 134 kilomètres carrés de terres, y compris 67 kilomètres carrés de terres de réserves où vivent 10 000 Indiens inscrits.

15.8 C'est un processus de résolution de différends qui préside à la mise en ocuvre de la Convention sur l'inondation des terres du nord du Manitoba plutôt qu'un effort coordonné de collaboration de la part de toutes les parties. Ceci se fait non seulement au détriment des parties engagées dans la Convention, mais aussi au détriment des contribuables du Canada qui, en fin de compte, paient la facture.

15.9 On n'a pas tenu dûment compte de certaines considérations environnementales, même si le gouvernement fédéral savait qu'il existait à cet égard des dangers réels ou éventuels.

15.10 Le MAINC ainsi que d'autres ministères fédéraux ont dépensé plus de 115 millions de dollars en vertu de la Convention (la plus grande partie depuis 1988), mais ils n'ont pas en main les coûts totaux à ce jour, ni ne savent quels seront les coûts dans l'avenir. En vertu d'une proposition ne savent quels seront les coûts dans l'avenir. En vertu d'une proposition de 1990, le gouvernement fédéral verserait aux bandes une somme supplémentaire de 78 millions de dollars, ce qui ne comprend pas le financement habituel continu.

des Ressources Le ministère de l'Energie, des Mines et

Les mégaprojets énergétiques

fondamentales: valorisation NewGrade de Regina a fait ressortir certaines faiblesses de l'usine de valorisation biprovinciale de Lloydminster et de l'usine de Ressources. Notre étude des projets de mise en valeur du champ Hibernia, une aide et un financement du ministère de l'Energie, des Mines et des 14.1 Nous avons examiné les mégaprojets énergétiques qui reçoivent

- l'absence d'un ensemble complet d'objectifs clairs et mesurables;
- une coordination insuffisante de la surveillance des retombées;
- découlent de l'évaluation environnementale; des lacunes dans le suivi des recommandations et des engagements qui
- des lacunes persistantes dans la mesure de l'efficacité;
- dans la Partie III du Budget des dépenses. un rapport limité et de piètre qualité à l'intention du Parlement et du public

possibles dans l'avenir. visibilité et de l'importance des mégaprojets actuels et des mégaprojets Ces préoccupations ont leur importance, en raison de l'envergure, de la

l'investissement fédéral dans des coentreprises ou entreprises communes. meilleure gestion ministérielle et à une meilleure surveillance de L'élaboration de politiques d'organisme central contribuerait à une y compris un suivi prudent, si l'on veut protéger les intérêts fédéraux. secteur privé. Il est essentiel d'avoir des mesures appropriées de contrôle, engagent la participation de différents paliers de gouvernement et du efficacement l'intérêt fédéral dans des projets communs ou partagés qui Il faut de toute évidence trouver des moyens de gérer plus

résultats des dépenses. permettre un examen parlementaire et un examen public critiques des Il est également nécessaire de rendre compte des résultats, afin de de simplement contrôler les dépenses financières et d'en rendre compte. permis ou non de réaliser avec l'argent des contribuables. Il ne suffit pas rendre compte des résultats, c'est-à-dire de ce que des mégaprojets ont 14.3 Le ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources doit mieux

Le ministère des Finances

Les garanties d'emprunts

13.1 Les garanties d'emprunts, également appelées garanties de prêts, sont l'un des instruments dont le gouvernement se sert pour promouvoir les activités économiques de son choix. Elles sont accordées dans le cadre de programmes établis à cet effet, ou selon les besoins (garanties spéciales). L'encours des garanties d'emprunts s'élevait à 5,7 milliards de dollars en 1990–1991. Le montant total autorisé se chiffre à environ 13,7 milliards de dollars.

13.2 En 1986, après les pertes importantes subies au début de la décennie au titre des garanties d'emprunts, le gouvemement à établi des lignes directrices visant à éviter que les futures pertes n'influent de manière notable sur le déficit. Ces lignes directrices avaient également pour objet d'en venir à un partage des risques avec les prêteurs, les investisseurs et les emprunteurs.

Le partage des risques incite les préteurs, les investisseurs et les emprunteurs à agir de façons qui, tout en contribuant à l'atteinte des objectifs du gouvernement, minimisent aussi ses risques financiers.

Toutefois, les programmes de garanties d'empunts existants, assortis de dispositions de partage des risques avec les prêteurs, n'interviennent que dispositions de partage des risques avec les prêteurs, n'interviennent que dispositions de partage des ringagements. Même si les lignes accteur privé, pour les garanties d'emprunts apéciales, l'aide gouvernementale se chiffre entre 74 et 103 p. 100 des coûts de projet estimatifs.

13.4 Lorsque le Parlement autorise une garantie d'emprunt en votant un crédit de un dollar, cela ne permet pas de fixer un coût dont le gouvernement pourrait être subséquemment tenu responsable et peut donner l'impression que la garantie est gratuite.

13.5 En 1986, le gouvernement a indiqué qu'il allait établir une réserve dans ses états financiers pour compenser les coûts éventuels associés aux nouvelles garanties d'emprunts. Il ne l'a pas fait, et les coûts éventuels demeurent inconnus jusqu'à ce qu'il doive honorer la garantie.

13.6 Les taux d'indemnité figurant dans les Comptes publics ne reflètent pas avec suffisamment de justesse les taux de perte des programmes de garanties d'emprunts. Selon la formule utilisée par le gouvernement pour relativement aux cinq programmes que celui-ci pourrait subir relativement aux cinq programmes que nous avons examinés s'élèvent à situation, les pertes nettes liées à ces cinq programmes pourraient se aituation, les pertes nettes liées à ces cinq programmes pourraient se chiffrer à quelque 511 millions de dollars.

13.7 L'information transmise au Parlement en ce qui concerne les coûts et les risques relatifs aux garanties d'emprunts devrait être améliorée et simplifiée.

Le ministère des Finances

Participation aux institutions de Bretton Woods et à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement

- 12.1 Le Canada poursuit ses objectifs en matière de politique économique et extérieure de diverses manières, notamment en participant aux institutions de Bretton Woods et aux institutions connexes, soit le Fonds monétaire international (FMI) et le Groupe de la Banque mondiale, ainsi qu' à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. La quote-part (la souscription) du Canada au FMI est de 4,6 milliards de dollars. Ses engagements financière dans le Groupe de la Banque mondiale et dans la Banque européenne pour la reconstruction et le développement s'élèvent à 5,6 milliards de dollars.
- Banque mondiale ont évolué avec le temps. L'un et l'autre poursuivent Banque mondiale ont évolué avec le temps. L'un et l'autre poursuivent maintenant des buts socio-économiques plus vastes, en plus de leurs objectifs traditionnels et respectifs d'équilibre de la balance des paiements et de développement économique durable. La crise de la dette internationale et la création de la Banque européenne pour la bloc communiste de l'Eutoppe de l'Est, pourraient mettre le Canada et les autres membres créanciers dans une position où ils auraient à accroître leur aitres membres créanciers dans une position où ils auraient à accroître leur aide financière.
- Plusieurs facteurs indiquent que le gouvernement doit revoir les objectifs et l'ampleur de sa participation aux institutions de Bretton Woods, et les résultats qui en découlent, en regard des engagements financiers qu'il a pris envers ces institutions et de ses autres impératifs financiers. Parmi ces facteurs figurent un taux de succès à la baisse des projets qu'appuie la Banque mondiale, l'évolution des rôles et de l'activité des institutions et les compressions budgétaires en vigueur au Canada.
- 12.4 Le Canada et d'autres membres créanciers ont proposé que la Banque mondiale continue de réexaminer sa dotation aux provisions pour petres sur prêts, eu égard à la part importante des prêts assortis de risques élevés figurant dans son portefeuille et à la précarité des perspectives économiques mondiales.
- 12.4 Le ministère des Finances a amélioré l'information qu'il présente aux Parlement et au public concernant la participation du Canada aux institutions de Bretton Woods. Il doit toutefois améliorer davantage les renseignements portant sur les objectifs de cette participation, sur les résultats qu'elle donne, de même que sur les engagements et sur les risques financiers connexes auxquels le Canada est exposé.
- 12.6 Nous craignons qu'en raison du libellé de la Loi de crédits, le Parlement ne soit pas pleinement mis au courant du fait qu'il approuve un engagement financier important sous forme de souscriptions de capital exigibles lorsqu'il approuve les paiements à la Banque mondiale.

L'Agence canadienne de développement international et les banques régionales de développement

11.1 Le gouvernement considère la coopération multilatérale comme un élément important pour la réalisation des objectifs de la politique étrangère du Canada. La promotion du développement fait partie intégrante de ces objectifs. La participation du Canada aux banques régionales de développement est un aspect important de la coopération multilatérale, qui augmente sans cesse.

11.2 L'aide financière cumulative consentie aux banques par le Canada est passée de 2,6 milliards de dollars en 1983 à 6,2 milliards de dollars en 1991. La contribution du Canada, par habitant, est supérieure à celle de tout autre pays du G-7.

II.3 L'objectif de la participation du Canada aux banques régionales de développement est énoncé dans la Loi d'aide au développement international (institutions financières).

11.4 Une meilleure information est nécessaire pour que l'ACDI et le Parlement puissent déterminer si la participation du Canada aux banques régionales de développement favorise d'une manière efficace l'avancement économique et social des pays en développement. L'ACDI collabore avec chacune des banques régionales pour améliorer les évaluations de l'efficacité. Jusqu'à maintenant, les résultats varient. L'Institut Nord-Sud efficacité. Jusqu'à maintenant, les résultats varient. L'Institut Nord-Sud efficacité. L'ACDI, ainsi que six autres bailleurs de fonds, participe à cette régionales. L'ACDI, ainsi que six autres bailleurs de fonds, participe à cette étude.

11.5 Les questions dont le ministre doit rendre compte au Parlement doivent être clarifiées. Il est raisonnable de s'attendre à ce que le ministre soit en mesure de rendre compte au Parlement des résultats généraux obtenus grâce aux banques régionales de développement, à ce qu'il justifie, à partir de ces résultats, l'ampleur de la participation du Canada dans chacune des banques régionales et à ce qu'il rende compte des mesures précises adoptées pour atteindre les objectifs du Canada par l'intermédiaire de ces institutions financières.

11.6 Certains aspects des méthodes de gestion, de comptabilité, de contrôle et de rapport du Canada doivent être réexaminés. Quatre points nous préoccupent plus particulièrement :

- DACDI doit faire une meilleure analyse des portefeuilles de prêts des banques.
- Le traitement comptable du capital versé par le Canada aux banques régionales, soit 391 millions de dollars, doit être revu. Le Canada ne s'attend pas à tirer de rendement financier de cet «actif».
- Le Canada s'est engagé à verser 3,7 milliards de dollars aux banques régionales à titre de capital souscrit, sujet à appel; essentiellement, cette sonnne sert à garantir les emprunts des banques. Ces garanties n'ont pas été approuvées explicitement par le Parlement.
- Les effets à payer en raison des engagements financiers pris à l'égard des banques régionales de développement, qui s'élèvent à I,1 milliard de dollars, ne figurent pas au passif dans les Comptes publics, bien que le Canada soit légalement tenu de remplir ses engagements. Il y a lieu de reconsidéret ce traitement comptable.

Les prêts consentis aux Etats souverains

10.1 Le Canada octroie des crédits à des Etats souverains pour un grand nombre de raisons: favoriser le développement, soutenir des objectifs de la politique étrangère et faciliter le commerce extérieur. Des États souverains doivent au Canada plus de 16 milliards de dollars, dont 12 milliards sont dus à deux sociétés d'État, à savoir la Société pour l'expansion des exportations et la Commission canadienne du blé.

10.2 La décision de consentir des crédits à un pays est complexe et suppose la prise en considération d'un certain nombre de facteurs, notamment de facteurs liés à la politique étrangère et intérieure, comme la stimulation de l'agriculture canadienne. L'octroi de crédits à un État souverain suppose aussi que l'on accepte des risques, qu'il s'agisse de retards ou du non-remboursement de l'intérêt ou du principal du prêt.

10.3 Le gouvernement estime que les sommes prêtées aux États souversins sont ultimement recouvrables, à moins que la dette ne soit officiellement répudiée. En 1990, le gouvernement a établi, dans ses états financiers, une provision pour les coûts liés aux allégements de dette en prévision des mesures d'allégement acceptées par la communauté volontairement accordé un allégement de dette à la Pologne et à l'Égypte. Ces dispositions coûteront plus de 3 milliards de dollars au Canada au cours des 18 à 25 prochaines années et épuiseront une part considérable de sa provision.

10.4 En raison de l'incertitude de la conjoncture économique mondiale, de la possibilité que d'autres allégements de dette soient nécessaires et du fait que beaucoup d'organisations, y compris la Banque mondiale, reconnaissent, quantifient et comptabilisent désormais les pertes liées aux prêts aux États souverains, le gouvernement doit déterminer si sa politique acunelle est adéquate et réaliste. Il doit aussi procéder à une évaluation annuelle de la valeur de ces prêts.

10.5 Le Parlement a besoin d'une meilleure information sur l'engagement global du Canada au titre des prêts aux États souverains et sur les coûts qui en découlent. Par exemple, pour ce qui est de l'allégement de dette consenti à la Pologne et à l'Égypte en 1991, on a seulement indiqué au Parlement que les coûts des mesures prises s'établiraient à 542 millions de dollars pour les deux premières années.

Emploi et Immigration Canada

Emploi – La surveillance du rendement par rapport aux attentes

- 9.1 Pour l'ensemble du programme, l'évaluation de programme d'Emploi et Immigration Canada n'a pas tenu compte de l'incidence des efforts d'ElC sur le marché du travail. Toutefois, nous avons jugé que les évaluations des composantes de programme étaient acceptables sur le plan de la qualité technique lorsqu'on les considérait à la lumière des objectifs de mesure choisis par le ministère.
- 9.2 Nous sommes d'avis que l'on devrait améliorer le système de mesure continue du rendement pour certaines des composantes vérifiées afin d'assurer des renseignements complets et opportuns sur l'efficacité, disponibles à tous les niveaux de gestion.
- Compte tenu du grand nombre d'accords conclus par EIC, on ne peut s'attendre à ce que les gestionnaires exercent le même degré de contrôle sur chacun. Celui-ci devrait s'adapter au niveau de risque et à la complexité de l'accord. À cet égard, l'approbation initiale du projet est une étape cruciale pour les gestionnaires. Toutefois, des objectifs de projet vagues, associés à des priorités et à des besoins du marché du travail mal définis, ne permettent pas à EIC de choisir les projets les plus méritoires. Par la suite, cette situation accroît le besoin de surveillance.
- 9.4 EIC ne respecte pas ses propres exigences minimales quant aux pratiques de surveillance des finances et des activités. De plus, le ministère n'a pas de stratégie pour sélectionner les projets à évaluer à la fin renseignements limités. Des renseignements plus complets recueillir que des l'évaluation finale des projets permettraient à EIC de tirer des leçons susceptibles d'améliorer la sélection des projets à venir.
- 9.5 Même si le Programme de développement des collectivités compte sur des initiatives d'origine communautaire pour améliorer la situation du marché du travail, nous avons constaté que peu de plans stratégiques quinquennaux sont vraiment stratégiques et que les données nécessaires à la mesure de l'incidence des initiatives mises en oeuvre ne sont ni délimitées ni recueillies.
- 9.6 La création éventuelle de commissions locales pourrait aider EIC à renforcer les moyens de s'assurer que les fonds disponibles pour la formation en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage sont utilisés de façon efficace.
- **9.7** Le Parlement a besoin d'information fiable au sujet des activités d'EIC et de leurs répercussions sur le marché du travail. Il a été informé au sujet de la misaion d'EIC, de ses objectifs et des principaux secieurs d'intervention. Il n'a toutefois pas reçu de renseignements d'évaluation indiquant que les efforts d'EIC lui permettaient d'atteindre ses objectifs globaux de manière efficace.

Recherche et sauvetage (suite)

- 8.6 Les navires de patrouille affectés à des opérations de recherche et de sauvetage assurent souvent des services de touage aux navires qui ont besoin d'aide. Dans un incident de détresse en haute mer, leur intervention s'est avérée d'importances le même genre d'intervention grâce d'Offrit dans les mêmes circonstances le même genre d'intervention grâce d'offrit dans les mêmes circonstances le même genre d'intervention grâce d'unitisation d'autres navires gouvernementaux et des navires alors disponibles, lesquels doivent porter secours en cas d'incident de détresse.
- 8.7 Les informations nécessaires pour déterminer le besoin en ressources de recherche et de sauvetage ainsi que les autres moyens d'assurer les services à cet effet sont incomplètes.
- 8.8 Des normes de service précisant les délais dans lesquels les ressources devraient arriver sur les lieux de l'incident n'ont pas été élaborées. Il serait ensuite possible, en mesurant le rendement par rapport à de telles normes, de déterminer si les ressources sont suffisantes et réparties aux bons endroits et s'il y a lieu de modifier les normes.

Ohapitre 8

Recherche et sauvetage

- 8.1 Le terme «recherche et sauvetage» désigne les mesures prises pour localiser et aider les personnes en détresse. Bien que chaque personne soit responsable au premier chef de sa propre sécurité, tous les ordres de gouvernement, ainsi que certains particuliers, interviennent lorsque des gens sont en détresse.
- 8.2 Il est impossible de prévoir où et quand surviendront des incidents de détresse et de garantir le sauvetage de toutes les personnes en danger, quelles que soient les ressources disponibles. Le gouvernement tédéral a affecté des ressources de recherche et de sauvetage à des endroits choisis affecté des ressources de recherche et de sauvetage à des endroits choisis internationales ou côtières et en cas d'incident aérien. On compte sur des services accondaires, tédérales et non tédérales, pour assurer ces services acondaires, tédérales et non tédérales, pour assurer ces services acondaires, es dui surviennent dans les régions relevant de incidents maritimes et aériens qui surviennent dans les régions relevant de sa compétence, le gouvernement fédéral coordonne l'intervention des ressources disponibles.
- 8.3 La rapidité de l'intervention, qui dépend habituellement de la proximité des ressources, est un facteur clé quand il s'agit de sauver des gens en détresse. En examinant les cas d'incidents aériens et maritimes signalés en 1989 et 1990, nous avons remarqué que, même là où des ressources fédérales de recherche et de sauvetage étaient disponibles, d'autres intervenants ont souvent accompli le sauvetage parce qu'ils se trouvaient plus près des lieux de l'incident.
- **8.4** Le système fédéral de recherche et de sauvetage permet de fournir une intervention raisonnable à l'aide de ressources fédérales restreintes, de groupes de bénévoles et d'autres ressources. Les ressources fédérales jouent un rôle elé de coordination des interventions dans le cas des incidents aériens et maritimes. Toutefois, notre analyse des cas de détresse auvetage ont contribué pour moins de 20 p. 100 au dénouement des cas. Les navires de la Garde côtière canadienne affectés aux opérations de recherche et de sauvetage ont joué un rôle elé dans le dénouement de recherche et de sauvetage ont joué un rôle elé dans le dénouement de canadiennes utilisés pour les opérations de canadiennes utilisés pour les opérations de recherche et de sauvetage sa canadiennes utilisés pour les opérations de recherche et de sauvetage se canadiennes utilisés pour les opérations de recherche et de sauvetage se canadiennes utilisés pour les opérations de recherche et de sauvetage se canadiennes utilisés pour les obstantions de recherche et de sauvetage se détresse mettant en cause des aéronefs, ce pourcentage étant de détresse mettant en cause des aéronefs, ce pourcentage étant de détresse mettant en cause des aéronefs, ce pourcentage étant de détresse mettant en cause des aéronefs, ce pourcentage étant de
- 8.5 On pourrait réduire le besoin en ressources fédérales de recherche et de sauvetage en faisant davantage appel à d'autres ressources, fédérales et non fédérales, comme le Service auxiliaire canadien de sauvetage maritime.

Paiements versés aux employés en vertu de la Politique sur le réaménagement des effectifs

- 7.1 L'objectif premier de la vérification entreprise visait à déterminer dans quelle mesure les paiements forfaitaires et les avantages connexes consenits entre 1986 et 1991, en vertu de la Politique sur le réaménagement des effectifs, étaient bien fondés et conformes à l'esprit et à la lettre de cette demière.
- 7.2 Nous avons constaté des différences importantes dans la façon des ministères de gérer les dispositions de la Politique concernant le paiement forfaitaire. Dans certains cas, ces dispositions étaient bien gérées, dans d'autres cas, leur gestion laissait fortement à désirer. Dans un cas comme dans l'autre, il y avait des caractéristiques communes.
- Quelque 3.2 p. 100 des 396 paiements forfaitaires examinés ont été jugés bien fondés et conformes à l'esprit et à la lettre de la Politique. Par contre, 3.5 p. 100 ont été trouvés sans fondement. Nous avons jugé, en outre, qu'un nombre appréciable de paiements 2.9 p. 100 étaient ils avaient été consentis. Nous n'avons pas été en mesure de conclure als avaient été consentis. Nous n'avons pas été en mesure de conclure les vaient été consentis. Nous n'avons pas été en mesure de conclure les vaient été consentis. Nous n'avons pas été en mesure de conclure les avait 1990 et décembre 1991.
- 7.4 Bien que le paiement forfaitaire ait facilité le réaménagement des effectifs, il y a eu une détérioration progressive de la gestion des dispositions de la Politique en ce qui a trait aux paiements forfaitaires, notamment à cause des carences dans le cadre de gestion, dans les ministères et au niveau des organismes centraux.
- responsabilités des organismes centraux et des ministères et faire en sorte responsabilités des organismes centraux et des ministères et faire en sorte que tous les intervenants travaillent en «partenariat». Mous suggérons la nécessité d'un changement dans la compréhension qu'ont les gens de suggérons également du contrôle et de l'obligation de rendre compte. Mous suggérons également que l'on considére l'élaboration de politiques ou de mécanismes pour régler des problèmes particuliers dans les ministères problèmes pour régler des problèmes particuliers dans les ministères problèmes de personnel. Mous croyons qu'il faut es préoccuper davantage de supprimer le travail superflu ou non indispensable que de réduire les effectifs. Il faut aussi amener les gestionnaires à défrayer, ou au moins à prendre en ligne de compte, la totalité des coûts qu'occasionnent leurs décisions d'accorder des paiements forfaitaires.

L'information destinée au Parlement

Rapports des ministères

- 6.1 Au début des années quatre—vingts, le gouvernement a remanié le Budget des dépenses et introduit un nouvel instrument conqu pour fournir au Parlement de l'information sur les dépenses des ministères, à savoir la Partie III du Budget des dépenses. Ce changement a donné lieu à une amélioration considérable de la présentation de l'information, mais, comme on en avait généralement convenu, cette amélioration s'est limitée comme on en avait généralement convenu, cette amélioration s'est limitée de l'information sur les dépenses annuelles.
- 6.2 Pourtant, les opérations du gouvernement sont complexes et les instruments dont il se sert sont variés, mais seuls certains d'entre eux sont reflétés par les dépenses annuelles. Le Parlement est en droit d'attendre et de recevoir régulièrement des comptes sur l'ensemble des opérations du gouvernement, en d'autres mots, sur l'intendance globale. Les Parties III devraient être modifiées de manière à fournir de l'information sur cette intendance globale, et elles devraient être produites et déposées suivant un cycle qui pourrait varier d'un ministère à l'autre.
- 6.3 Tant les comités parlementaires que les ministères du gouvernement seraient mieux servis par ces examens cycliques approfondis de l'intendance globale des ministères, lesquels seraient effectués dans le cadre de l'actuel système d'approbation annuelle du Budget des dépenses par le Parlement.
- 6.4 Cette méthode donnerait lieu à une information plus considérable et plus utile, mais elle ne se traduirait pas nécessairement par plus de pages d'imprimés. Les techniques actuelles permettent de produire des Parties III axées sur l'information sur l'information et l'information sur l'information sur l'information sur l'information sur l'information sur l'information supplémentaire des bibliothèques decreniques. Cette information supplémentaire serait mise à jour au moins une fois par année et fournie sur demande, sous forme électronique ou imprimée.
- 6.5 Rendre compte de l'intendance globale ne se termine pas avec la présentation d'une meilleure Partie III. Les discours des ministres, les réponses aux questions posées en Chambre, les témoignages des ministres et des représentants de ministères devant les comités constituent tous des occasions de satisfaire au besoin de transparence du gouvernement. La une administration qui veut être à la hauteur de l'idéal d'un gouvernement une administration qui veut être à la hauteur de l'idéal d'un gouvernement responsable.

L'organisation évolutive

- 5.1 Les organisations modernes évoluent dans un monde en mutation rapide et qui va s'accélérant. Dans ces circonstances, leur rythme d'apprentissage doit, au bas mot, se comparer à celui du changement qui touche leur milieu pour qu'elles demeurent utiles, efficaces et concurrentielles. Pour ce faire, les hypothèses que formulent les concurrentielles. Pour ce faire, les hypothèses que formulent les concurrentielles.
- 5.2 L'organisation évolutive considère le changement non comme une menace à laquelle il lui faut résister mais, au contraire, comme l'occasion d'acquérit de la confiance, de mieux répondre à la demande et d'être plus efficace.
- 5.3 L'organisation évolutive encourage ses membres, à tous les paliers, à poursuivre sans cesse leur apprentissage et à enchâsser leurs compétences et leurs connaissances dans les attitudes et les méthodes qu'elle adopte.
- 5.4 L'apprentissage au sein de l'organisation est animé par des «champions» en la matière. Il s'agit de gens qui favorisent le sentiment d'un idéal à atteindre, élaborent des stratégies éclairées, attirent des collaborateurs engagés et envisagent le milieu de travail comme une structure d'apprentissage permanente grâce à laquelle on améliore service et rendement.
- 5.5 L'organisation évolutive se considère comme associée dans un processus constant d'évolution grâce à la rétroaction. Ensemble, les partenaires sont à l'origine de produits et de services que la société valorise.
- 5.6 La fonction publique pourrait favoriser l'apprentissage organisationnel en lançant des projets pilotes dans divers secteurs. Ces projets mettraient l'accent sur l'apprentissage continu en tant que pierre angulaire du travail d'équipe efficace et des améliorations à apporter au service et au rendement. Il s'ensuivrait que l'apprentissage et l'innovation deviendraient progressivement des traits dominants de la culture de la fonction publique.

Chapitre 5

Le changement et le contrôle au sein du gouvernement fédéral

- dans le contrôle à tous les niveaux du gouvernement. Certaines dans le contrôle à tous les niveaux du gouvernement. Certaines propositions auront des incidences sur la façon dont le Parlement finance et examine les opérations gouvernementales. Les organismes centraits diffusent déjà moins d'instructions émanant de l'administration centraile et s'en tiennent au minimum de règles de base nécessaires. Dans les ministères et organismes, on conficts autant de pouvoirs que possible aux employés et aux gestionnaires de première ligne tout en leur demandant de s'assurer que les contrôles exercés sur les activités et les opérations dont s'assurer que les contrôles exercés sur les activités et les opérations dont ils ont la responsabilité sont appropriés. Les fonctionnaires à tous les niveaux auront une responsabilité plus claire à l'égard de leur rendement.
- 4.2 La présente étude porte sur l'incidence que cette réforme pourrait avoir sur le contrôle aux niveaux du Parlement, des ministres, des organismes centraux et des ministères et organismes qui exécutent des programmes pour les Canadiens et les Canadiennes. Elle présente certaines des questions importantes que le Parlement et le gouvernement doivent régler pour changer le cadre de contrôle.
- 4.3 Tous reconnaissent que le moment, la nature et l'emplacement des contrôles pourraient changer. Le gouvernement doit indiquer clairement le cadre de contrôle et de reddition des comptes nécessaire sa nature, de quoi il serait composé et quelles mesures l'on mettrait en place pour protéger le contrôle parlementaire tout en guidant bien les fonctionnaires à qui l'on a demandé d'innover, de prendre plus de risques et d'être davantage responsables.
- Le gouvernement doit gérer avec prudence la transformation touchant le contrôle et rendre compte de ses progrès au Parlement. Il doit y avoir un leadership soutenu à tous les niveaux du gouvernement si ce demier veut mener à bien cette réforme. Dans le cadre du processus de changement, l'adoption d'une vision moderne du contrôle un contrôle axé sur les réalisations est essentielle au renouvellement de la gestion axé sur les réalisations est essentielle au renouvellement de la gestion mesures pressantes pour que le gouvernement facilité une transition mesures pressantes pour que le gouvernement facilite une transition résussit vers une gestion de meilleure qualité au sein de la fonction publique.

Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs (suite)

- 3.6 Le ministère des Transports Les aéroports Le ministère a réussi en quelque sorte à faire agrandir des pistes, mais il n'a toujours pas de stratégie ni de plan de gestion précis pour le financement des immobilisations nécessaires.
- 3.7 Rapports au Parlement Cette question est abordée au chapitre 6 du présent rapport. Un certain nombre de suivis effectués au cours de l'année ont indiqué que des problèmes déjà relevés n'ont pourtant pas encore été complètement résolus.

Chapitre 3

Sapinmos sociales se sociales sociales sociales sociales substantiales substantiales substantiales sociales soc

- 3.1 Les ministères continuent de combler des lacunes, quoique les progrès soient lents dans certains secteurs.
- matière d'immigration Les ministères concernés par les activités en matière d'immigration ont réalisé des progrès appréciables dans la mise en ocuvre de certaines de nos recommandations. Des améliorations ont été apportées ou sont sur le point d'être apportées au chapitre de la gestion des niveaux d'immigration, de l'automatisation des activités relatives à l'immigration dans les missions du Canada à l'étranger, du contrôle de l'actionalisation de l'autoince du Canada à l'étranger, du contrôle de rationalisation de l'audience initiale. Méanmoins, l'amélioration globale de l'efficience reste à se matérialiser en ce qui conceme l'exécution du un aussi été revus et des améliorations ont été apportées à la ligne d'inspection primaire des Douanes. Il reste encore à faire dans plusieurs ceteurs, notamment la paperasserie, la formation du personnel, l'élaboration de normes d'efficience et l'affectation des ressources à l'étranger, les examens sécuritaires et les renvois.
- Le ministère de l'Environnement Conservation et Protection Le ministère de l'Environnement Conservation et Protection de grogrès saitsfaisants dans nombre de secteurs des programmes examinés en 1991, entre autres, en faisant paraître sa stratégie environnementale globale, le Plan vert. Toutefois, en ce qui concerne la mise en application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LGPE) et des articles 36 à 42 de la Loi sur les péches, les domaines suivants requièrent une plus grande attention: l'établissement de normes sur la qualité de l'environnement, le degré de conformité normes sur la qualité de l'environnement, le degré de conformité necessaire au respect de ces normes et l'évaluation de l'efficacité des nécessaire au respect de ces normes et l'évaluation de l'efficacité des la COPE par le Cont supérieure du Québec, en date du 7 août 1992, de même que la Cour supérieure du Québec, en date du 7 août 1992, de même que influencent les mesures prises relativement à ces questions. Pour ce qui influencent les mesures prises relativement à ces questions. Pour ce qui cet des Grands Lacs, la structure de coordination des programmes fédéraux a été consolidée, mais la mise en ocuvre des changements est lente.
- 3.4 Le ministère de la Défense nationale Gestion des ressources humaines Les progrès réalisés par rapport à certaines recommandations sont satisfaisants, mais il reste beaucoup à faire dans nombre de cas. Il reste toujours au ministère à réévaluer la mise en ocuvre de son Programme des langues officielles afin de satisfaire aux besoins qui ont été relevés. Il doit encore travailler à assurer que la formation est pertinente, rentable et offerte en temps opportun. Il reste à déterminer l'importance des services médicaux à offrit, à l'appui des besoins uniques des Forces armées en temps de paix.
- 3.5 Le ministère du Secrétariat d'État Aide à l'enseignement Dans le secteur de l'aide à l'enseignement postsecondaire, les progrès ont été lents. Quant au Programme canadien de prêts aux étudiants, le ministère entreprend des mesures correctives. Toutefois, il y a encore peaucoup à faire pour rendre officielles et mettre en oeuvre les ententes avec les provinces et pour améliorer le système d'information de gestion visant les prêts aux étudiants.

Autres observations de vérification

- 2.1 La Loi sur le vérificateur général exige du vérificateur général qu'il inclue dans son Rapport annuel les questions d'importance qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.
- 2.2 Le chapitre consacré aux Autres observations de vérification joue un rôle particulier dans le Rapport annuel. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons effectuées dans des ministères particuliers, ou bien ils donnent un comple rendu de vérifications et d'études qui portent aur des questions relatiives aux activités du gouvernement dans son ensemble. Dans le chapitre qui porte sur les Autres observations de vérification, nous faisons rapport sur des faits distincts dont nous avons pris connaissance au cours rapport sur des faits distincts dont nous avons pris connaissance au cours sulorisations des faits distincts dont nous avons pris connaissance au cours sulorisations des faits distincts dont nous avons précises de conformité aux sociétés d'État et d'autres entités. Il sert également à présenter des questions précises que nous avons relevées lors de nos vérifications intégrées.
- 2.3 Le chapitre renferme toute une gamme d'observations sur les opérations des ministères. En général, les questions traitées portent sur la non-conformité aux autorisations, de mauvaises pratiques de gestion de trésorente, des contrôles insuffisants exercés sur les recettes et des dépenses de deniers sans souci de l'économie.
- 2.4 Même si les notes de vérification particulières signalent des questions importantes, le lecteur ne doit pas s'en servir pour tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers

- I.I Ce premier chapitre met l'accent sur des questions qui, à mon avis, sont fondamentales pour que se réalise la reddition des comptes au sein du gouvernement et que s'améliorent nos institutions nationales.
- L.2 Uinformation destinée au Parlement. Le Bureau reconnaît que le Parlement a besoin d'une information appropriée de la part des ministères et des organismes du gouvernement pour jouer son rôle de gouvernement responsable. Quelle information est pertinente? Le Rapport de cette année donne des recommandations pratiques à ce sujet.
- L.3 Unintendance de la dette nationale. Je me rends compte qu'il y a une inquiétude toujours grandissante chez les contribuables à l'égard du déficit fédéral et de la dette. Il nous faut étudier des moyens d'améliorer la divulgation de la situation financière du gouvernement afin d'aider les Canadiens et les Canadiennes à comprendre et à évaluer l'importance du déficit et de la dette.
- 1.4 La transparence dans la budgétisation. Il faut aussi comptabiliser et faire connaître en temps opportun les coûts qui pourraient découler des programmes de crédit fédéraux comme les garanties d'emprunts.
- Les Premières nations. Dans le Rapport de 1991, et de nouveau dans celui de cette année, le Bureau reconnaît la nécessité de clarifier les relations financières entre le gouvernement et les Premières nations. Quelle devrait être la nature de la reddition de comptes du gouvernement pour le financement qu'il fournit aux Premières nations?
- 1.6 La protection de l'environnement. La mise en oeuvre du développement durable exige l'intégration et l'équilibre de facteurs économiques et environnementaux dans tous les aspects du processus décisionnel du gouvernement. Quel rôle les autres vérificateurs du organes de réglementation, mon Bureau et les autres vérificateurs du gouvernement fédéral devraient—ils jouer dans la mise en oeuvre de ce concept?
- Les contribuables pourraient bien se contribuables pourraient bien se demander si le projet actuel du gouvernement de réformer la gestion de la fonction publique donnera lieu à une hausse de la productivité, à des niveaux de service appropriés, à une amélioration du moral et à un meilleur rapport coût—efficacité. Dans le présent chapitre, je formule des observations sur les progrès de cette initiative de réforme.
- La technique informatique. Le gouvernement peut accroître la productivité de ses activités en choisissant et en appliquant de nouvelles rechniques informatiques. Toutefois, il faut trouver des moyens de mieux gérer les risques inhérents à la mise au point de gros systèmes informatiques.

(stiue) es matières (suite)

97	La protection civile au gouvernement fédéral	.42
52	La Gendamnerie royale du Canada – La gestion des ressources humaines	.53.
54	La Gendarmerie royale du Canada – Le service de police provincial et municipal	.22.
73	Le ministère du Revenu national, Impôt – Règlement des différends concernant les cotisations d'impôt sur le revenu	.12
77	Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise – Taxe sur les produits et services – Inscription et sous-activités connexes	.02
71	Le ministère du Revenu national, Douanes et Accise – La Loi sur les mesures spéciales d'importation	·61
50	Le ministère de la Défense nationale – La Réserve des Forces canadiennes	.81
61	Le ministère de la Défense nationale – Grands projets d'immobilisations – Lancement et mise en oeuvre des projets au ministère	.71
	Vérifications intégrées et vérifications spéciales (suite)	
Page	artiqu	СЪ

Table des matières

31	Le ministère de la Défense nationale – Grands projets d'immobilisations – Initiatives de développement industriel	.91
	La gestion des forêts des Indiens La Convention sur l'inondation des terres du nord du Manitoba	
LI	Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien	.21
91	Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources – Les mégaprojets énergétiques	' †I
IS	Le ministère des Finances - Les garanties d'emprunts	.£1
ÞÍ	Le ministère des Finances – Participation aux institutions de Bretton Woods et à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement	15.
13	L'Agence canadienne de développement international et les banques régionales de développement	.11
15	Les prêts consentis aux États souverains	.01
11	Emploi et Immigration Canada – Emploi – La surveillance du rendement par rapport aux attentes	.6
6	Recherche et sauvetage	. *8
8	Paiements versés aux employés en vertu de la Politique sur le réaménagement des effectifs	٦.
	Vérifications intégrées et vérifications apéciales	
L	L'information destinée au Parlement – Rapports des ministères	.6
9	L'organisation évolutive	.8
ς	Le changement et le contrôle au sein du gouvernement fédéral	.4
	Études	
3	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs	٤.
7	Autres observations de vérification	.2
	Suivi et autres observations de vérification	
I	Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers	.1
Page	entiq	ch2



Avant-propos

La production de cette brochure qui renferme les points saillants tirés du nn élément qui se rattache à une tâche permanente : celle de communiquer avec clarté les résultats de nos vérifications.

Nos travaux de vérification ne valent que dans la mesure où nous pouvons transmettre les messages que nous véhiculons. Aux députés. Au gouvernement. Aux contribuables du Canada qui versent les dollars que dépense le gouvernement.

Le Rapport annuel du vérificateur général compte plus de 600 pages d'information en détails. Nous avons beau nous efforcer de le rendre accessible, il reste qu'il ne l'est pas facilement. C'est pourquoi nous publions cette brochure dans laquelle on retrouve les points saillants qui ont été tirés de chacun des chapitres de cette année.

Les points saillants qui suivent sont très abrégés. Lorsque les lecteurs relèvent des questions qui ont un certain intérêt pour eux, je leur demande instamment de consulter le Rapport pour prendre connaissance du message détaillé.

La brochure a été bien accueillie dans le passé. J'ose espérer qu'elle continuera de s'avérer un outil utile et pratique.

Le vérificateur général du Canada,

h. hum hear

L. Denis Desautels, FCA



ISBN 0-662-59342-1

No de cat. FA2-1992

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

Rapport du Vérificateur général du Canada des communes à la Chambre des communes



ub tropport du Vérificateur général Sananas des communes Sanummos es es CAI AG - ASSS J'Y will

Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons

1993 Main Points



Report of the Auditor General

of Canada to the House of Commons

Preface

This booklet of main points from the annual Report is one element of our continuing effort to communicate clearly the results of our work.

The value in our auditing depends on getting our message across: to Members of Parliament, to the government, and to the taxpayers of Canada who provide the dollars the government spends.

The Auditor General's annual Report contains more than 700 pages of detailed information. Despite our best efforts, I recognize that its size alone limits its accessibility. This is why, for the sixth year, we have published this booklet with the main points from each chapter.

The contents of this booklet are very abbreviated. When readers identify matters of particular interest, I urge them to go to the Report for the complete message.

This booklet has been well received in the past. I hope it continues to be a useful and convenient tool.

L. Denis Desautels, FCA Auditor General of Canada



Table of Contents

C	hapter	Page
1	Matters of Special Importance and Interest	1
Fo	ollow-up and Other Audit Observations	
2	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	2
3	Other Audit Observations	3
St	udies	
4	Crown Corporations: Accountability for Performance	4
5	Information for Parliament – Understanding Deficits and Debt	5
6	Canada's Public Service Reform, and Lessons Learned from Selected Jurisdictions	6
Αυ	ndits	
7	Internal Audit	7
	Program Evaluation	
8	Program Evaluation in the Federal Government - The Case for Program Evaluation	8
9	Program Evaluation in Departments - The Operation of Program Evaluation Units	9
10	The Program Evaluation System – Making it Work	10
11	Canadian Aboriginal Economic Development Strategy	11
12	Canadian International Development Agency – Bilateral Economic and	
10	Social Development Programs	12
13	Department of Agriculture – Agri–Food Policy Review	13
14	Department of the Environment – The Control and Clean–up of Freshwater Pollution	14
15	Department of Fisheries and Oceans - Northern Cod Adjustment and Recovery Program	15
16	Department of Forestry	16
17	Department of Justice - Legal Advisory and Litigation Services	17

Table of Contents (cont'd)

Chapter		Page
18	Department of National Health and Welfare - Programs for Seniors	18
19	Department of National Health and Welfare - Non-Insured Health Benefits	19
20	Department of National Revenue - Advance Income Tax Rulings - Goods and Services Tax Rulings and Interpretations	20
21	Department of National Revenue – Electronic Filing of Individual Income Tax Returns	22
22	Department of Transport – Airport Transfers	23
23	Merchandise Trade Statistics	24
24	Disclosure of the Cost of Using the Administrative Flight Service (VIP Fleet)	25
	Regulatory Review	
25	Parliamentary Control over the Raising of Revenues by Fees	26
26	Pulp and Paper Regulations	27
27	Gun Control Program	28

Matters of Special Importance and Interest

- 1.1 Chapter 1 focusses on some intractable issues that, if addressed, could help Parliament respond to the challenge of balancing citizens' expectations with reduced fiscal manoeuvrability. Most of these long-standing issues have been well studied and solutions have been proposed. It is time to overcome the resistance in the political and bureaucratic culture to their implementation.
- 1.2 Opening up the budget process. Very few government documents have the potential to affect the lives of Canadians more profoundly than the budget. There is a compelling need to reconcile the convention of budget secrecy with open consultation and debate, to allow parliamentary input before final decisions are made.
- 1.3 Information for Parliament. Most of the time Parliament is not provided with adequate information on the results that departments and Crown corporations have achieved with billions of dollars of taxpayers' money.
- 1.4 Information to support ministerial decision making. Ministers, deputy ministers and senior managers often are not getting the financial and performance information they need for strategic and operational management. To address this situation, strong comptrollership within the government is not just something that would be nice to have, it is something that the government must have and that Canadians have a right to expect.
- 1.5 Program evaluation. The government will need to ensure that it has in place the requisite analytical capacity to deal with the tough questions on the effectiveness of government programs. The problem is that, based on the Office's government—wide findings, I am forced to report that the present evaluation regime is not working as intended to answer these questions.
- **1.6** Interdepartmental co-operation. An important challenge for government in the twenty-first century is the effective delivery of services that involve several departments. This could be improved by ensuring that lead departments bring forward clear accountability information on the achievements of all departments involved.
- 1.7 Administrative reform. Lessons learned from studying reform initiatives in other jurisdictions stress the need for a coherent approach. In Canada, there is a need to revitalize Public Service 2000 and put this important reform initiative in the broader context of any other initiative, such as plans to contain the deficit and to restructure and redefine the role of government in society.

Chapter 1 1

Follow-up of Recommendations in Previous Reports

- 2.1 Departments continue to make progress in correcting deficiencies, but progress is slow in some areas. Some issues have been outstanding for many years.
- 2.2 Innovation within the Parliamentary Control Framework Action has been taken to address our concerns about quota monitoring and clarification has been sought on the test fishing matter. The clarification did not fully address our concern. Treasury Board should review the guidance it has provided on non-monetary transactions, to ensure that test fishing is brought into the parliamentary control framework. In addition, authority to carry out test fishing that includes giving access to fish in payment as well as for scientific purposes is still not resolved.
- 2.3 Debt Management and Employee Pensions The Department of Finance and the Treasury Board Secretariat have improved information for Parliament on pension accounts, and Finance has completed a study of the implications of the present pension arrangements for its debt management. However, progress has been slow in the main areas of our concern the long–term implications of alternative financing arrangements for the federal employee pension plans, and fiduciary responsibility.
- 2.4 Financial Management and Control of Non-tax Revenue Non-tax revenue management continues to improve and is achieving tangible results. However, we still have some concerns about the financial management and control of this revenue.
- 2.5 Department of Indian Affairs and Northern Development The Department has made some progress in addressing our observations and recommendations on specific claims and on Indian Oil and Gas Canada. A timely resolution is necessary for the long-standing issues of strengthening the accountability framework for funds paid to native organizations and resolving the on-reserve housing shortage.

Other Audit Observations

- 3.1 The Auditor General Act requires the Auditor General to include in his annual Report matters of significance that, in his opinion, should be brought to the attention of the House of Commons.
- 3.2 The "Other Audit Observations" chapter fulfils a special role in the annual Report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments; or they report on audits and studies of issues that relate to operations of the government as a whole. This chapter is used to report individual matters that have come to our attention during our financial and compliance audits of the Public Accounts of Canada, Crown corporations and other entities. It is also used to report some specific matters that have come to our attention during our comprehensive audits.
- 3.3 The chapter contains a wide range of observations. One concerns a reservation in the auditor's report on a Crown corporation's financial statements for the year ended 31 March 1993. The others concern departmental expenditures and tax revenues. The issues addressed generally concern failure to comply with authorities, poor cash management practices, inadequate control over revenue, and the expenditure of money without due regard to economy.
- 3.4 Although the individual audit observations report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing wider conclusions about matters we did not examine.

Chapter 3 3

Crown Corporations

Accountability for Performance

- 4.1 Crown corporations are important mechanisms of public policy and largely remain dependent on parliamentary appropriations. As such, they must be fully accountable to Parliament. Because they are under increasing pressure to be more financially self–sufficient, many are re–examining their essential products or services and the methods of providing them.
- 4.2 The board of directors oversees the management of the affairs of the corporation and is an important link in the chain of accountability. The board is responsible for making major decisions, for monitoring and evaluating performance, and for ensuring that the corporation establishes clear, measurable objectives and reports adequately on results. Because of the importance of their role, board members must fully understand their responsibilities. A competent board requires qualified individuals whose timely appointments should be planned through consultation with the board. In addition, a board membership profile should be developed for each corporation.
- **4.3** Parliament needs to receive a timely flow of useful information that shows how well corporations are achieving their objectives. Annual reports are the appropriate vehicle for conveying this information.
- 4.4 Most annual reports do not explicitly state performance information on all approved objectives. Though we noticed considerable improvements in the reporting of performance (with 65 percent of corporations now providing some disclosure of information on objectives), 60 percent of those reporting do not report on all objectives. Furthermore, in those corporations that do report some information, performance reporting still requires improvement.
- 4.5 Accounting practices used by some Crown corporations vary. As a result, parliamentary appropriations are presented in financial statements in a manner that may lead to inappropriate comparisons and conclusions. This concern has been raised in the past, but the issue has not yet been resolved. Consequently, we intend, in co-operation with the Crown Corporations Directorate of the Department of Finance and Treasury Board Secretariat, to work with the affected Crown corporations to determine how best to disclose parliamentary appropriations in their financial statements.
- **4.6** We are establishing a Crown Corporation Annual Report Award to recognize those federal Crown corporations whose annual reports best serve as accountability documents.

Information for Parliament Understanding Deficits and Debt

- 5.1 Persistent deficits and growing debt have been part of the government's financial condition for two decades. Hard choices lie ahead. We hope this chapter will help to explain why.
- 5.2 Canadians need a better understanding of what deficits and debt mean. Part of this learning process includes understanding the elements that make up the federal deficit and debt. We also explain some of the practical difficulties of deficit reduction plans both those that scale back expenditures and those that increase revenues.
- 5.3 In the chapter, we suggest five simple indicators of financial condition and call on the government to report them in a consistent manner from one year to the next. The idea is to help Canadians gain an appreciation of the problem rather than point them toward specific solutions.
- 5.4 But looking at where we've been is not enough; it is also necessary to see where we're going. For this reason, we propose that three of the simple indicators of financial condition plus a new one, the cost of missing deficit targets, be used as future-oriented indicators. We encourage the government to report this information. And we explain how positive short- to medium-term trends can mask negative long-term problems.
- 5.5 We conclude by suggesting that governments do not create deficits and debt in isolation from demands by the Canadian people. We point out that Canadians must feel part of any solution to the government's financial woes, and we discuss recent proposals to make the budget process more open.
- 5.6 In summary, the more informed Canadians become about the implications of deficits and debt, the easier it will be for the government to make the difficult decisions that lie ahead and the easier it will be for the public to accept those decisions.

Chapter 5

Canada's Public Service Reform, and Lessons Learned from Selected Jurisdictions

- 6.1 In December 1989, the government announced a public service "renewal" initiative known as Public Service 2000 (PS 2000). It aims to streamline internal administrative regimes and to bring about a change in organizational culture to better serve Canadians. Our study was carried out to provide Parliament with information about the progress of this major initiative, and its relevance and significance in the current context. We also examined PS 2000 in light of reforms in "selected jurisdictions" Australia, New Zealand, and the United Kingdom.
- **6.2** Three of the most important common factors underlying reforms in Canada and the selected jurisdictions are:
- · changing economic circumstances;
- · increasing and shifting public expectations of government; and
- the need to modernize public service management.

The reforms in these countries have much in common; for example, an increased focus on results and accountability.

- 6.3 PS 2000 has made important progress, particularly in terms of legislative and systemic change. However, we detected serious concerns related, in particular, to how it has been implemented, and noted an atmosphere of scepticism and cynicism surrounding the initiative.
- **6.4** Several insights have emerged from our study that may have important implications for current and future Canadian public service reforms:
- to be successful, public service reform initiatives need to be integrated with government's broader policy and budgetary agenda;
- a more strategic approach is required; reforms must proceed from a vision developed through a realistic re–examination and determination of what is affordable, and of the future role of the public service:
- promoting value for money and performance requires a sharper focus on the outputs and outcomes of public programs and their costs; delegation of authority must be accompanied by a proportional enhancement of accountability;
- the restructuring initiative announced in the summer of 1993 adds urgency to the need to follow through on the principles of renewal; and
- sustaining renewal must be a priority; political leadership and support — actions that demonstrate commitment — are critical to successful reform.

- 7.1 Our study of the best internal auditing practices in 40 organizations outside the Canadian government clearly indicated that, particularly in times of restraint, internal audit can contribute greatly to improving management practices.
- 7.2 Three major stakeholders the Comptroller General, senior management and internal audit have key roles in ensuring that internal audit operates effectively.
- 7.3 Thirty years of effort to establish effective internal auditing have not resulted in a uniformly high standard of internal audit throughout the government. All the major stakeholders central agencies, departmental management and departmental internal audit units need to change their views on internal audit and to look for more innovative and effective ways of using the resources associated with it before the full benefits of internal auditing can be realized.
- 7.4 Changes in management culture resulting from efforts to reform the public service, and rapid changes in computer technology, are creating major challenges for internal audit in the 1990s.
- 7.5 Good people are critical to the success of any internal audit organization. Major changes in the practices for staffing internal audit are needed if people with top potential are to be attracted to work in internal auditing.

Chapter 7 7

Program Evaluation Program Evaluation in the Federal Government

The Case for Program Evaluation

- 8.1 The results from program evaluation provide an important measure of the value obtained from government programs and expenditures. The Government of Canada has formally required the evaluation of the effectiveness of its programs and policies for the past 16 years. By 1983 the system was in place. Development of the function over the past ten years has fallen short of expectations set for it, at a time when information on the effectiveness of government activities could prove to be particularly useful.
- 8.2 The function's potential to provide reliable analytic information has been recognized by many managers in government, and by Cabinet and Parliament. Evaluation of program results not only can provide information to improve management but also should provide essential accountability information within the public service and outside, to Parliament and the public.
- 8.3 Program evaluation was expected to meet needs for information: to support decision making about resource allocation; to help Canadians determine the value obtained with their tax dollars; and to enable public servants to take responsibility for results rather than process. Such information is urgently needed if decisions to deal with ineffective program expenditures are going to be made.
- **8.4** Our audit found that the story of program evaluation in the Government of Canada is one of high expectations and great potential that have been only partly fulfilled.
- 8.5 The system's results are often disappointing. Program evaluations frequently are not timely or relevant. Many large-expenditure programs have not been evaluated under the policy. Despite policy requirements for evaluating all regulatory measures, half have been evaluated, although other reviews have taken place in many departments.
- **8.6** The development of program evaluation over the last ten years has been primarily in departments' evaluation units. More progress is required in developing program evaluation systems that respond effectively to the interest in effectiveness information shown by Cabinet, Parliament and the public.

Program Evaluation Program Evaluation in Departments The Operation of Program Evaluation Units

- 9.1 In 1991–92, only \$28.5 million was spent on program evaluation across all federal government departments. Yet program evaluation is charged with considering for evaluation all the programs and activities of government. It evaluated about one quarter of government expenditures from 1985–86 to 1991–92, far short of original expectations that all programs would be evaluated over five years. Regulatory programs were all to be evaluated over seven years, but about 53 percent actually were. The program evaluation capability established by the federal government in the early 1980s is still in place, but its strength is declining. Fewer resources tend to produce fewer studies.
- 9.2 Program evaluation is located in departments and is the responsibility of the deputy heads. Priority has been given to meeting the needs of departmental managers. As a result, evaluations examine smaller program units or lower-budget activities and focus on operational performance. They are less likely to challenge the existence of a program or to evaluate its cost-effectiveness.
- 9.3 The government's use of program evaluation studies often is difficult to demonstrate. Although the savings from program evaluation have been small overall, a few individual studies have led to significant savings. However, deputy heads seldom have used evaluation to carry out studies that could lead to significant savings.
- 9.4 Management of individual units in a number of departments should be improved and be better integrated into the management of the department. Some units demonstrate good practices. These units are integrated into the management of their departments and support the operational interests of deputy heads.

Chapter 9 9

Program Evaluation The Program Evaluation System Making It Work

- 10.1 Program evaluation is at a crucial stage. Although there are examples of success, it has not developed fully into an effective government—wide system. Strong leadership and greater effort are needed to improve the quality and relevance of evaluations, to meet information requirements outside of departments and to change the management culture toward insisting on the availability and use of broad—based effectiveness information.
- 10.2 The essential components of a program evaluation system are in place. But improvements need to be made in the coverage, relevance and reliability of program evaluations.
- 10.3 For the evaluation system to work effectively, key evaluations carried out by evaluation groups in their own departments need formal outside review and assessment, to ensure objectivity.
- 10.4 The relevance and timeliness of evaluations are enhanced if they are linked into the major decisions and initiatives of government related to resource allocation, program and policy reviews and accountability reporting. These links need to be strengthened.
- **10.5** Improvement is needed in monitoring and quality assurance by the Comptroller General. Improvement is also needed in the information provided to parliamentarians on the results of evaluations.
- 10.6 Although the program evaluation system has not responded well to the general requirements, evaluation units have responded to departmental needs and to specific requests by the Public Accounts Committee. Evaluation managers have also taken corrective action in response to specific audit recommendations.
- 10.7 If the present approach cannot be made to work through reform, Parliament may wish to consider more radical solutions to obtaining timely, relevant and reliable effectiveness information.

Canadian Aboriginal Economic Development Strategy

- 11.1 The Canadian Aboriginal Economic Development Strategy (CAED Strategy) was initiated by the Government of Canada in 1989 to address the economic disparities between aboriginal peoples and other Canadians. The overall objective of the CAED Strategy is to help the aboriginal peoples achieve economic self-reliance. It replaces and seeks to improve on previous aboriginal economic development programs.
- 11.2 The departments of Indian Affairs and Northern Development, Employment and Immigration, and Industry, Science and Technology were given the responsibility to implement this initiative, at an estimated cost of approximately \$1 billion for the first five years of its operation. Certain other federal departments have a role to play, although they are not directly accountable for the Strategy.
- 11.3 Visible leadership for implementing the Strategy as a whole needs to be better established. For example, leadership to manage the development of strategic partnerships across participating federal departments, and with private and aboriginal stakeholders, could be strengthened through the development and application of a comprehensive implementation plan.
- 11.4 The three departments responsible for implementing the CAED Strategy could not demonstrate that the variety of funding methods and amounts provided under the Strategy were appropriate in the circumstances. In addition, despite some positive examples of aboriginal economic development, they could not demonstrate that, after spending at least \$900 million from the beginning of its implementation in 1989 to early 1993, they were meeting the Strategy's objectives.
- 11.5 The lack of appropriate performance and evaluation information impedes the necessary accountability within the aboriginal communities and between the government and Parliament.
- 11.6 Aboriginal community economic development organizations, local aboriginal management boards, and aboriginal capital corporations were established as intended opportunities to increase aboriginal participation toward economic self-reliance. In our view, they have a responsibility to co-operate with each other by sharing economic development information, such as potential business opportunities, and to co-ordinate their efforts in areas such as job training.

Chapter 11 11

Canadian International Development Agency

Bilateral Economic and Social Development Programs

- 12.1 Official Development Assistance is a significant aspect of Canada's foreign policy. For 25 years CIDA has been the main conduit for delivering development assistance. Annual expenditures for bilateral economic and social development assistance exceed one billion dollars.
- 12.2 We conducted this audit taking into account the increasing international awareness that continued investment in development projects that are not likely to be sustained beyond donors' financial assistance represents a questionable use of scarce resources.
- 12.3 In its ability to meet development needs of the nineties, the Agency has been losing ground. Current performance has not maximized the use of resources and has not led sufficiently to self-reliant development. There is considerable scope to improve CIDA's performance in promoting enduring benefits from its investments.
- 12.4 CIDA's bilateral programs need to concentrate more on those countries and activities where there is the greatest potential.
- 12.5 Lessons learned from 25 years' experience show a need to resolve conflicts among multiple objectives and to establish a more results—oriented, focussed, businesslike and accountable style of operation. They also call for dedication to the basic objectives such as fighting poverty and helping people help themselves that Canada has affirmed repeatedly over many years.
- 12.6 None of these changes will be easy to make, since they will require a change in mindset, skills and culture, and strong ministerial support. Their successful implementation will depend on the will to reform, not only among management and staff of the Agency but also among those who act as its development partners, in Canada and in the developing countries where CIDA operates.

Department of Agriculture Agri-Food Policy Review

- 13.1 The Agri–Food Policy Review left the Department of Agriculture with a formidable agenda of policy changes that it and its partners are now in the process of translating into action. Expectations arising from the review were high; but there are many stakeholders and, often, these stakeholders have divergent views on the complex issues involved.
- 13.2 Although the Department has been active and much of the early work has been accomplished in response to the Agri–Food Policy Review, in many areas the changes have been to departmental infrastructure; for example, the Agri–Food Competitiveness Division was created and studies such as the continued development of a competitiveness framework were undertaken. Consequently, change is not always visible to external observers.
- 13.3 The Department believes that the successful implementation of the Agri–Food Policy Review depends in part on a series of changes in culture affecting the relationships and expectations of all of the partners in the agri–food sector. There is an important dimension to this change in culture that must occur in the Department, as well. This will be particularly important in developing a working partnership as the Department balances priorities and demands among its economic, social, regional and environmental responsibilities.
- 13.4 Because the effects of change are not yet appropriately measured in many of the action areas of the Agri–Food Policy Review, such as environmental sustainability, it is difficult for managers to know the effects of their actions, and hence to manage the change.
- 13.5 There is now a need for the Department to define common concepts and terms for the key areas of policy change, for example "value-added", "market-oriented versus production-oriented" and "marketing strategy". This will affect how the Department communicates with its partners, and its reporting and accountability to Parliament.
- 13.6 There is a clear expectation that the Department will process and disseminate market information/intelligence that is useful to government and industry, and do so in a manner that ensures a cost–effective use of public funds. Data will need to be analyzed and the results disseminated to interested parties without risk of gaps and duplication. Ensuring that it has the right data, as well as good analytical and dissemination capabilities, is a key challenge facing the Department.

Chapter 13

Department of the Environment The Control and Clean-up of Freshwater Pollution

- 14.1 The federal government is implementing action plans to improve water quality in several areas, including the Great Lakes, the St. Lawrence and Fraser rivers and along the Atlantic Coast. The audit of the St. Lawrence and Fraser River action plans indicates that they are producing some positive results, while providing lessons to be learned and applied in future programs.
- 14.2 In view of the many interested parties involved in water management and use, the successful delivery of individual action plans depends on partnerships between governments, and among governments, industry and other stakeholders.
- 14.3 The Department of the Environment should be providing strong leadership, through the Interdepartmental Committee on Water, for the effective co-ordination and implementation of the action plan process.
- 14.4 While the St. Lawrence and Fraser River action plans are being managed satisfactorily at the regional level, there is a need for long-term strategic planning at the national level to achieve desired water quality objectives. This would involve the development of a federal framework of water quality objectives for major individual ecosystems, based on user needs, that can help to ensure the best allocation of limited resources. The present Canadian Water Quality Guidelines provide the scientific basis for such objectives.
- 14.5 Action plans should be subject to timely and comprehensive program evaluation to determine the degree of success in achieving objectives and in efficient use of resources.
- 14.6 Parliament and the public need information to help them determine the extent of progress of clean—up activities and assess the use of resources to achieve improvements in water quality.

Department of Fisheries and Oceans Northern Cod Adjustment and Recovery Program

- 15.1 On 2 July 1992, the government announced a moratorium on fishing cod in the Northern cod zone of the North Atlantic. The Department estimated that over 25,000 people would be affected by the moratorium and that 19,000 would require income assistance. To meet this need, the government established the Northern Cod Adjustment and Recovery Program to provide immediate income relief to the fishermen, plant workers, and trawlermen affected, and to prepare for a much reduced fishery in the future.
- 15.2 Although it was faced with a difficult policy challenge in a new field, the Department met the government's objectives in terms of getting the new program in place and getting the cheques out in a timely fashion, and has been able to continue doing so. The program was rushed, as the Department had not considered the potential effects of a stock decline of this magnitude. As a result, compromises in program design were made that would have significant effects later.
- 15.3 The Department cites as its authority for this program the *Atlantic Fisheries Restructuring Act* that was passed in the mid–eighties to permit the government to implement certain recommendations of the Task Force on Atlantic Fisheries (the Kirby Commission). In our opinion, this Act does not provide a clear authority for the program, and hence, the Department is operating a \$587 million program without a clear legislative authority.
- 15.4 Although the program was intended to benefit only those who fished or processed Northern cod and who were affected by the moratorium, the design compromises made in the interest of initial responsiveness meant that many who were not affected by the moratorium or did not fish Northern cod become eligible for the program under the established terms and conditions. We found a number of examples of this. However, because of the lack of information in departmental files, we and the Department were unable to quantify the extent of these problems. The Department is working to identify further instances of this type and to deal with them.
- 15.5 Another area compromised in the initial drive for responsiveness was the financial management and control of the program. In February 1993 a review team identified a list of significant weaknesses covering most important areas of financial management and control, and made some 68 recommendations to remedy them. The Department's figures indicate that 54 of these recommendations are, in its view, fully implemented.
- 15.6 An important objective of the program is to achieve a significant and permanent reduction in both the fishing and processing capacity in the Northern cod fishery by the end of the moratorium. To this end, the program has offered options including training, licence retirement and early retirement to assist those who wish to leave the fishery. These will be complemented by significantly higher standards for re–entry to the fishery at the end of the moratorium. Although it is early in the program, data on the choices being made by program recipients indicate that exits from the fishery are occurring at a lower rate than anticipated by the Department.

Chapter 15 15

Department of Forestry

- 16.1 While forest management on provincial lands is the responsibility of provincial governments, the federal government can also affect forest management through its responsibility for, among other things, trade, scientific research, the environment, and federal lands. Some of the federal responsibilities are carried out, at least in part, by the Department of Forestry. The objective of our audit was to determine whether the Department can be reasonably confident that it is successfully carrying out its mission to promote the sustainable development and competitiveness of the forest sector.
- 16.2 In general, we found that the Department has successfully influenced forest stewardship nationally and internationally. However, the Department has not sufficiently clarified the objectives of its research programs and its forest sector development activities so that its success in promoting sustainable development and competitiveness can be assessed. As a result, it is not sufficiently clear what the Department is accountable for achieving through these programs and activities. Accordingly, we have concluded that, during the period covered by our audit, the Department could be reasonably confident that certain programs and activities successfully promoted sustainable development and competitiveness, but it could not be reasonably confident that others did.
- 16.3 Specifically, we found that the Department positively influenced forest stewardship at the national level by assisting forest sector stakeholders in establishing a framework for the sustainable development of forest resources the Canada Forest Accord and the National Forest Strategy. It helped focus international attention on the wise use of global forest resources and the need for a multilateral convention on forestry practices. In addition, the establishment of the Model Forest Network by the Department has already served an important purpose by providing a mechanism whereby various forest sector stakeholders can work together in managing forest resources.
- 16.4 The Department has not yet completed its assessment of the role of its research activities in support of sustainable development by identifying the most appropriate research issues for it to address. In this context, the Department has not articulated clear research goals and priorities. A new strategic plan for its research program, explaining how the Department will promote sustainable development through research, is urgently needed.
- **16.5** For its forest sector development activities, the Department has re-oriented the general aim of its individual development agreements with provinces and territories to support sustainable development. However, the Department:
- explains that, historically, it has not been responsible for the allocation of
 forest sector development funds among agreements and that other priorities,
 such as regional development, took precedence over sustainable development
 and competitiveness in these decisions;
- did not conduct a rigorous analysis of the sustainable development and competitiveness needs within provinces as a basis for the allocation of funds among the specific programs the agreements support; and
- did not ensure that clear objectives were set for these agreements.
- **16.6** Finally, the Department needs to improve the performance information it provides to Parliament on the success of its research and its forest sector development activities.

Department of JusticeLegal Advisory and Litigation Services

- 17.1 The legal services that government requires are extensive and important. The Department of Justice provides those services to the federal government. In doing so, it develops and implements policy, drafts laws, provides legal advice and represents the government in court.
- 17.2 Our audit focussed on legal advisory and litigation services. These services are important to Canadians, to Parliament and to the government inasmuch as they:
- affect individual rights and freedoms;
- help ensure that public affairs are administered in accordance with the law;
- inform government departments and agencies of the legal implications of policy and program decisions;
- defend the government against claims and help recover moneys owing to it; and
- help prevent disputes or help resolve them if they occur.
- Ultimately, they help maintain the government's ability to govern.
- 17.3 Despite increased resources allocated to the Department in recent years, client demands are starting to exceed the Department's ability to respond to them fully and effectively. As a result, unless there are significant changes in the way the Department manages its activities, we believe its capacity to do what Parliament has mandated it to do to protect and promote the legal interests of the Crown will be undermined.
- 17.4 At the time of our audit, the Department did not have a corporate plan. In order to plan and to undertake other essential management functions, the Department will need to develop systems to collect basic information about workload, costs and performance.
- 17.5 Client departments and agencies pay for, or provide, about 30 percent of the total resources used by the Department to deliver litigation and legal services. This arrangement undermines responsibility and accountability, and reduces the Department's incentive to use the most cost-effective means of delivering services.
- 17.6 The government spends more than \$40 million a year on Crown agents private sector lawyers working under contract to help do the Department's work. Mechanisms in place to appoint agents and oversee their work should be improved to ensure the protection of the Crown's interests.
- 17.7 The Department recognizes information technology's potential to help deal with the challenges it faces. Ambitious plans foresee the investment of \$78 million over an eight-year period to 1996–97. The Department will need to get key things right in managing this investment if the opportunities are to be realized.
- 17.8 Parliament receives little information on workload or performance, and only partial information on the cost of delivering litigation and legal advisory services. Because information is provided to Parliament on a departmental basis, and not on an activity basis that cuts across departments and agencies, the Department's Part II of the Estimates does not report all resources used to deliver these activities.

Chapter 17 17

Department of National Health and Welfare

Programs for Seniors

- 18.1 Seniors are one of the fastest-growing population segments in Canada. Expenditures for seniors programs administered by the Department of National Health and Welfare were \$30 billion in 1992–93. Benefits paid under the Old Age Security, Guaranteed Income Supplement and Canada Pension Plan programs accounted for 99 percent of the total.
- 18.2 Within the Department, the development of seniors policy and programs is unco-ordinated and fragmented; some duplication and overlap result. The Department plans to develop a federal policy on aging by 1995, in part to encourage departments and agencies to act collaboratively.
- 18.3 Service standards for seniors programs have yet to be developed in accordance with government policy. The Estimates Part III and annual reports are not fulfilling their role as accountability documents for these programs. Commitments to the Public Accounts Committee concerning tabling of statutory annual reports for the pension programs were not met.
- 18.4 The Old Age Security and Canada Pension Plan programs have been successful in partially replacing income lost on retirement and have contributed in large part to the reduction of poverty among seniors. The cost of these pension programs will increase rapidly in step with the aging of the Canadian population. More and better information on the operations of these programs, including their future costs, is necessary for informed consideration of their effectiveness and affordability.
- 18.5 We observed significant deficiencies in the management of the Canada Pension Plan program. Overpayments in the Canada Pension Plan and Old Age Security programs range from \$120 million to \$220 million each year. Existing systems and procedures are inadequate to identify, control and collect these overpayments.
- 18.6 The quality and level of service for Canada Pension Plan disability appeals and pensions telephone service is unacceptable to both departmental managers and the public. A major project to improve the administration and delivery of the pension programs by 1997 is well under way. It is too soon to know if the deficiencies we identified will be addressed and rectified.
- 18.7 The \$200 million Seniors Strategy was established in 1988 without a needs assessment and with little planning for implementation. Accountability for the results of the Strategy was not specified, and the overall effectiveness of this initiative is unknown. The Strategy was renewed in 1993 without reliable, complete and timely information on the results of the first five years of spending.
- 18.8 The Department ensures that agreements are properly established for projects funded under New Horizons and the Seniors Independence Program and that program recipients comply with the terms and conditions of the arrangements. The administration costs associated with these programs, however, are high.

Department of National Health and Welfare

Non-Insured Health Benefits

- 19.1 In 1992–93, Canada's status Indians and Inuit received non–insured health benefits totalling \$422 million. These benefits are administered by the Medical Services Branch of the Department of National Health and Welfare.
- 19.2 The non-insured health benefits program is not recognized in any legislation. The lack of clarity in the authority and mandate for the provision of these benefits detracts from the efficient and cost-effective delivery of the program.
- 19.3 The Department of National Health and Welfare is administering this program without agreement on its exact nature, without complete information on its costs, and without an effective management control framework. In the absence of specific direction from the government, the Department established national Program Directives setting out the terms and conditions for the provision of non-insured health benefits.
- **19.4** The cost of the program in 1992–93 would have been reduced by \$85 million, or 20 percent of the total, if the benefits had been provided in accordance with the national Program Directives and principles.
- 19.5 The Estimates Part III is the only public record of information on the non-insured health benefits program. Information presented in the Estimates continues to fall far short of reasonable and adequate disclosure. This reporting practice, along with management inadequacies, resulted in insufficient accountability for program results.

Chapter 19 19

Department of National Revenue

ADVANCE INCOME TAX RULINGS

- **20.1** The Department of National Revenue provides an advance income tax rulings service to facilitate voluntary compliance with the *Income Tax Act*, uniformity of application and self-assessment by taxpayers.
- **20.2** Advance income tax rulings provide certainty to a taxpayer by guaranteeing the income tax effect of specific transactions contemplated by the taxpayer. They involve some of the most complex tax issues, and their tax revenue implications can be significant.
- **20.3** The processing of requests for advance rulings requires expert analysis of tax law and policy. At times, it also requires clarification of tax policy intent from the Department of Finance.
- **20.4** One of the main outcomes of the ruling process is the clarification or development of National Revenue's interpretation of the law. These interpretations are critical to facilitate compliance with the Act. In that sense, the ruling process generates information that may be of interest to other taxpayers.
- 20.5 The Department publishes selected advance income tax rulings that it considers to be of particular interest to taxpayers. However, since 1985, it has published only 58 advance rulings out of an estimated 4300 issued. Recent rulings have been published with a delay of about two years.
- **20.6** Making more advance income tax rulings available would increase certainty among taxpayers and improve the transparency of the tax system. Consequently, equity among taxpayers would be enhanced and compliance with the *Income Tax Act* facilitated.

GOODS AND SERVICES TAX RULINGS AND INTERPRETATIONS

- 20.7 National Revenue also provides an advance rulings service for Goods and Services Tax (GST) registrants. The rulings service is decentralized among 34 district offices and involves about 400 interpretation officers across the country. In the Province of Quebec, the issuance of GST rulings and interpretations has been the responsibility of the Quebec Ministry of Revenue since 1 July 1992.
- **20.8** The legislation is new and was substantially modified in 1993. As a result, the Department has limited experience in interpreting and applying the GST. The fact that the system has not matured, as well as the decentralization of interpretation services, increase the risk of issuing inconsistent and inaccurate rulings and interpretations.

20 Chapter 20

Department of National Revenue (cont'd)

- **20.9** Inconsistent and inaccurate rulings and interpretations may create situations where registrants producing and selling similar goods or services are treated differently. Such unfair treatment could also affect the public's perception of the GST and reduce its motivation to comply with the tax.
- 20.10 To mitigate the risk of inconsistent and inaccurate rulings, National Revenue provides training for its interpretation officers and has developed an automated database to facilitate research before issuing GST rulings. It also established a formalized Quality Assurance Program in January 1993.
- **20.11** Initial data from the new Quality Assurance Program reveal a global error rate of 15 percent in rulings and interpretations issued between February and June 1993. About 6 percent were technically inaccurate and 9 percent were unclear or incomplete. This shows a need to enhance current training efforts, including the provision of additional training in legislative interpretation.
- 20.12 Progress was made in implementing the sections of the Canada–Quebec GST agreement relative to rulings and interpretations. However, the Department has not yet received the results of the Province's quality assurance activities and copies of interpretation and information letters issued by Quebec field offices.
- 20.13 National Revenue makes available to the public the policy content of its rulings and interpretations. However, we believe there is a need to release more information on rulings and interpretations, in order to provide greater certainty and equity to all registrants who collect the GST on behalf of the government.

Chapter 20 21

Department of National Revenue

Electronic Filing of Individual Income Tax Returns

- 21.1 In an effort to enhance productivity and improve service to taxpayers, the Department of National Revenue instituted a program for electronic filing of personal income tax returns, which was launched nationwide this year. This program is known as EFILE. With EFILE, the Department has demonstrated a continued commitment to pursue and develop new, innovative tax administration technologies.
- **21.2** Departmental statistics reveal good initial acceptance of the program. About 2.1 million taxpayers filed their 1992 returns using EFILE, surpassing by a considerable margin National Revenue's own predictions.
- 21.3 The Department tested the data capture and transmission systems on which EFILE is based through a phased-in implementation. This proved successful.
- 21.4 EFILE is also paperless. Taxpayers using EFILE are not required to submit any supporting documentation unless the Department asks for it. The Department made this decision based on limited knowledge and assessment of the impact that such a move would have on voluntary compliance. The potential for revenue loss if taxpayers' voluntary compliance deteriorates could be significant. The Department needs to expand and improve its efforts to monitor changes in voluntary compliance.
- 21.5 New verification programs related to the introduction of EFILE are evolving. Most of the work of those programs takes place after refund cheques or initial assessments are issued. To mitigate the risks of revenue loss associated with paperless electronic returns, National Revenue should conduct its present document matching program earlier, at the time that tax returns are filed.

22 Chapter 21

Department of Transport Airport Transfers

- 22.1 The Aeronautics Act gives the Minister of Transport broad powers with respect to airports, but it does not require the Minister to own or operate airports. The Department of Transport does not operate most of the licensed airports in Canada, although it used to operate all the major airports. In 1992, the international airports in Vancouver, Calgary, Edmonton and Montreal (Dorval and Mirabel) were leased to Local Airport Authorities. Departmentally operated airports in other cities may be leased or sold in the near future. The Department continues to be responsible for aviation matters, such as air navigation and air traffic control, for all airports, including those leased to Local Airport Authorities.
- 22.2 The transfer of the airports shifts responsibility for airport operations and maintenance from the Department of Transport to Local Airport Authorities, relies on local involvement and accountability and fixes minimum capital expenditure amounts to be spent on these airports for the next 18 years.
- 22.3 We noted in our 1990 and 1992 Reports that there was a shortfall between capital needs and funding from traditional sources. The lease agreements increase capital expenditure commitments over historical levels for the next 15 years by \$326 million. The expectation is that over the long term these capital commitments would be funded from increased revenues. However, revenues are significantly lower than the original forecasts that were used as a basis for negotiating the leases. Future revenue increases will have to be significant to achieve the optimistic forecasts and avoid a permanent shortfall between revenue and net cash that would have been generated under departmental operations. This shortfall results from the increase in capital expenditures for the transferred airports. There is also a risk of a permanent shortfall in lease revenue for future transfers if capital expenditure commitments exceed historical departmental budget levels.
- **22.4** The capital projects that are undertaken at the transferred airports are no longer subject to approval by the Department or Treasury Board or to scrutiny by Parliament. The Department also no longer has the flexibility to defer capital expenditures at these airports as it has done in the past.

Chapter 22 23

Merchandise Trade Statistics

- **23.1** Merchandise trade is a key component of Canada's current account. This information is used by governments in making economic policy decisions and international trade agreements. Merchandise trade data are also used at the detailed level by governments and business to make decisions on markets and products.
- 23.2 Statistics Canada relies largely on administrative data collected by the Department of National Revenue (Customs) in compiling merchandise import trade data. Under a Memorandum of Understanding with the United States Bureau of the Census, data on merchandise imports are exchanged between Canada and the United States. This information is used to determine exports to each other.
- 23.3 Satisfactory controls are in place for the collection of import documentation and the electronic transmittal of data from Customs to Statistics Canada, and from Canada to the United States. The usefulness of sending copies of import documents to Statistics Canada needs to be reviewed.
- 23.4 Customs manual verification of commercial entries often is not performed and summary results are not reported to Statistics Canada. Deficiencies also exist in Statistics Canada verification and imputation procedures. The impact of these deficiencies on the overall quality of merchandise trade data has not been determined.
- 23.5 Improvements in communications and co-ordination between Customs and Statistics Canada are needed to resolve current and emerging data quality issues.
- 23.6 Difficulties exist in measuring illegal, non-commercial postal and casual imports, and in defining their relationship to merchandise trade data.
- 23.7 Current Customs procedures do not ensure complete collection of export declarations, and there is ongoing under-reporting of merchandise exports to countries other than the United States.
- 23.8 Recent Customs initiatives to streamline operations, and changing technology and patterns of trade, will require Customs and Statistics Canada to review their working relationship in the collection, verification and analysis of merchandise trade data to ensure an uninterrupted flow of high-quality data.
- 23.9 Internationally, Canada is considered to have high-quality merchandise trade statistics but the maintenance of the system for collection and verification will require continuing vigilance and co-operation.
- **23.10** The findings of the United States General Accounting Office review of United States merchandise trade data are consistent with those of our audit of Canadian trade statistics.

Disclosure of the Cost of Using the Administrative Flight Service (VIP Fleet)

- 24.1 In 1989, we reported to the House of Commons on our attempt to audit ministers' travel expenses, including the Administrative Flight Service (VIP Challenger Fleet) of the Department of National Defence. We could not conduct an audit because we were denied access to certain information.
- 24.2 In October/November 1989, the House of Commons Standing Committee on Public Accounts reviewed our report. With respect to the Service, the Committee concluded that it was "not adequately assured that such costs are accurately disclosed to Parliament."
- 24.3 This year we reviewed the accuracy of the information on the cost of the use of the Service for 1990–91. We found that the information provided to Parliament on the cost to transport ministers and other VIPs was inaccurate and incomplete.
- **24.4** For 1990–91, we estimate that the total cost of operating the Service was about \$54 million. The Department reported in Part III of its Estimates that the total was about \$27.5 million. We estimate that the total cost per flying hour for 1990–91 was about \$19,650. The Department reported an incremental figure of \$3440 and a standard total estimate of \$6735.
- 24.5 For 1990–91, we estimate that the total cost for transporting ministers was at least \$24.5 million. The Department's Part III Estimates reported a total cost of about \$9.6 million and a total incremental cost of \$4.9 million. The Department's monthly reports show the total incremental cost as \$4.1 million.
- 24.6 We recommend that the Department provide complete and accurate information to Parliament on the full cost of using government aircraft to transport users such as the Prime Minister, ministers, and other VIPs.
- **24.7** Further, the Department, in co-operation with other appropriate departments, should conduct a review of the economy, efficiency and effectiveness of providing government aircraft to transport such users.

Chapter 24 25

Regulatory Review

Parliamentary Control over the Raising of Revenues by Fees

- **25.1** In 1992, Treasury Board estimated that revenues from user fees would exceed \$3 billion and were expected to increase. Individuals, companies and other jurisdictions are charged fees for the use of government facilities, services, and goods. For example, fees are charged for passports, books and maps, and making photocopies.
- **25.2** User fees are established pursuant to departmental legislation and the *Financial Administration Act*, and by contracts with users. Fees established by contracts and other non-regulatory means are not subject to the regulatory process. The process seeks to ensure adherence to such principles as providing a full opportunity for public consultation and an assessment of proposals to ensure that benefits clearly exceed costs.
- 25.3 We are concerned that Parliament cannot readily scrutinize the user fees established by contracts and other non-regulatory means. There does not exist a government-wide summary of the fees being charged, the revenues raised and the authorities under which they are established.
- 25.4 The use of contracts on a broad scale to establish fees needs to include careful consideration of such issues as:
- How would affected parties be consulted?
- How would Parliament be given the opportunity to review fees established by contracts?
- How would users be assured that they are being charged the same price for identical services or uses?
- 25.5 In certain instances, departments are using technical legal reasons to avoid the regulatory process or are using general regulatory powers to raise revenues to cover the costs of their regulatory activities.
- **25.6** We have recommended that the Treasury Board review and report to Parliament on the adequacy of the current legislative and administrative framework for establishing user fees, and provide Parliament with government—wide summary information on fees being charged.

Regulatory Review Pulp and Paper Regulations

- **26.1** The pulp and paper industry is a major contributor to Canada's economy and our trade balance. The industry is the largest industrial user of water in Canada and a major source of pollution. This makes it a focus of both government and environmentalist concern.
- **26.2** We examined the information provided to Parliament and the public on three sets of regulations intended to control pollutants from pulp and paper mills.
- **26.3** We found that parliamentarians and stakeholders were not comprehensively and equally informed about key issues affecting the effectiveness and cost of the pulp and paper regulations, for example:
- industry and environmentalist concerns about the effectiveness of the effluent regulations;
- potential overlaps with provincial pulp and paper regulations;
- tax deductions that could substantially reduce the cost to industry of implementation and that could reduce taxes paid to the federal and provincial governments;
- alternative and possibly more efficient or more environmentally sensitive solutions;
- why the government did not regulate, as did Quebec, dioxins and furans by their total toxicity; and
- the advantages and disadvantages of using site-specific pollution control standards based on the assimilative capacity of a watershed.

26.4 We recommend that the Department of the Environment more comprehensively and equally inform Parliament and stakeholders about its regulatory initiatives and that its Regulatory Impact Analysis Statements contain full information on proposed regulations.

Chapter 26 27

Regulatory Review Gun Control Program

- 27.1 Canada's gun control program seeks to reduce accidental, intentional and criminal misuse of firearms, to keep guns out of the hands of those who should not have them and to encourage and ensure responsible gun ownership and use. The framework for the current regime was instituted in 1978 and refined in 1991.
- 27.2 Canada's gun control program is controversial and complex. Evaluation of the program is therefore essential to give the Canadian public and members of Parliament the assurance that its objectives are being met. The program has been evaluated once, but we found weaknesses in the methodology that significantly reduce the extent to which the government, members of Parliament and the Canadian public can rely on the evaluation to feel assured that the gun control program is effective.
- 27.3 As well, our review of the new regulations indicated that important data, needed to assess the potential benefits and future effectiveness of the regulations, were not available at the time the regulations were drafted. Because of this, we believe it is important that the measures chosen by the government be evaluated at the earliest opportunity.
- 27.4 We reviewed with law enforcement authorities the issue of a potential firearms smuggling problem. We found that major police forces are concerned that a serious firearms smuggling problem may exist and could be increasing. We recommend that the issue be comprehensively reviewed, as previously recommended by parliamentary committees.
- 27.5 The gun control program is administered by the federal and provincial/territorial governments. In July 1993 the Department of Justice informed the Treasury Board that implementation and co-operation could be in jeopardy unless funding concerns are resolved.

his booklet gives only i	his booklet gives only the very abbreviated main points from each of this year's audits.	's year's audits.
you wish to obtain a copy of lease fill in form and mail to:	you wish to obtain a copy of the complete 1993 Report of the Auditor General of Canada, lease fill in form and mail to:	General of Canada,
of the Auditor General of Canada 40 Sparks Street, Stop 11–18A ttawa, Ontario 1A 0G6	eral of Canada 1–18A	
lease Print	English	French
ame		
rganization		
ddress		
ity	Province Postal Code	Code



Notes

Notes



Si vous voulez obtenir un exemplaire complet du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993, Cette brochure donne les points saillants, très abrégés, de chacune des vérifications effectuées cette année.

240, rue Sparks, arrêt 11–18A Bureau du vérificateur général du Canada Adresse Organisme K1A 0G6 Ottawa (Ontario) veuillez remplir le bon de commande et le retourner au : Veuillez écrire en lettres moulées français anglais

Province

Code postal



Examen de la réglementation Le programme de contrôle des armes à feu

1.7.1 Le programme canadien de contrôle des armes à feu vise à réduire l'usage inapproprié des armes à feu, qu'il soit accidentel, intentionnel ou criminel; à faire en sorte que les armes à feu soient hors de portée des personnes qui ne devraient pas les avoir entre les mains; à inciter les personnes qui en possèdent à s'en servir de façon responsable et à bon escrient et à s'assurer qu'elles le font. Le cadre du présent régime a été institué en 1978 et mis au point en 1991.

27.2 Le programme canadien de contrôle des armes à feu est un programme complexe et qui porte à controverse. Il est donc indispensable de l'évaluer afin de donner aux Canadiens et aux députés l'assurance qu'il atteint ses objectifs. Le programme a été évalué une fois, mais nous avons constaté des points faibles dans la méthodològie d'évaluation, ce qui réduit considérablement la mesure dans laquelle l'administration fédérale, les députés et les Canadiens peuvent s'y fier pour s'assurer que le programme est efficace.

27.3 De plus, d'après notre examen des nouveaux règlements, d'importantes données nécessaires pour évaluer les avantages éventuels ainsi que l'efficacité future du programme n'étaient pas disponibles au moment où ces règlements ont été rédigés. Il est donc important, à notre avis, que les mesures sélectionnées par l'administration fédérale soient évaluées à la première occasion.

27.4 Avec les responsables de l'exécution de la loi, nous avons examiné la question d'un problème possible de contrebande d'armes à feu. Nous avons découvert que les principaux corps de police s'inquiètent de l'existence possible d'un problème grave de contrebande d'armes à feu et se préoccupent de ce que celui-ci aille en s'aggravant. Comme l'avaient se préoccupent de ce que celui-ci aille en s'aggravant. Comme l'avaient que stait précédemment des comités parlementaires, nous recommandons que la question soit examinée à fond.

27.5 Le programme de contrôle des armes à feu est géré par l'administration fédérale et par les provinces et territoires. En juillet 1993, le ministère de la Justice a avisé le Conseil du Trésor que, faute d'être réglés, les problèmes de financerrent risquaient de nuire à la mise en oeuvre du programme et à la collaboration des participants.

Examen de la réglementation Les règlements sur les pâtes et papiers

26.1 L'industrie des pâtes et papiers est un grand intervenant dans l'économie et la balance commerciale du Canada. L'industrie est le premier utilisateur industriel d'eau au Canada, en même temps qu'une grande source de pollution. Cela en fait un objet de préoccupation, pour le gouvernement comme pour les environnementalistes.

26.2 Aous avons examine les renseignements fournis au Parlement et au public sur trois règlements dont l'objet est la limitation des polluants issus des fabriques de pâtes et papiers.

26.3 Nous avons constaté que les parlementaires et les intervenants ne sont pas renseignés de façon complète et de la même façon sur les questions clés touchant l'efficacité et le coût des règlements sur les pâtes et papiers, et notamment sur

- les préoccupations de l'industrie et des environnementalistes au sujet de l'efficacité des règlements sur les effluents;
- pâtes et papiers;

 e les chevauchements possibles avec les règlements des provinces sur les
- les déductions d'impôt qui pourraient réduire considérablement le coût de mise en œuvre pour l'industrie et réduire les impôts payés aux gouvernements fédéral et provinciaux;
- respectueuses de l'environnement;
- e raisons pour lesquelles le gouvernement n'a pas réglementé, comme le Québec, les dioxines et les furannes selon leur toxicité totale;
- les avantages et les inconvénients de l'utilisation de normes de contrôle de la pollution par emplacement en fonction de la capacité d'assimilation d'un bassin versant.

26.4 Mous recommandons que le ministère de l'Environnement renseigne de façon plus complète et plus égale le Parlement et les intervenants au sujet de ses initiatives de réglementation et que son Résumé de l'étude d'impact de la réglements proposés. renseignements complets sur les règlements proposés.

30 Chapitre 26

Examen de la réglementation

Le contrôle parlementaire sur l'imposition de recettes par l'imposition de droits d'utilisation de droits d'utilisation

25.1 En 1992, le Conseil du Trésor estimait que les recettes provenant des droits d'utilisation dépasseraient trois milliards de dollars et qu'elles auraient tendance à augmenter. Les particuliers, les entreprises et d'autres secteurs de compétence doivent payer des droits pour l'utilisation des installations, des services et des biens de l'administration fédérale. Ainsi, ils se voient imposer des frais pour obtenir des passeports, acheter des liveres et des cartes, et faire des photocopies.

25.2 Les droits d'utilisation sont établis en vertu des dispositions législatives des ministères visés, de la Loi sur la gestion des finances publiques et de marchés conclus avec des utilisateurs. Les droits fixés par assujettis au processus réglementaire. Le processus réglementaire vise à assurer la conformité à des principes, telles la possibilité d'une pleine consultation avec le public et l'évaluation des propositions, afin de consultation avec le public et l'évaluation des propositions, afin de la sasurer que les bénéfices dépassent nettement les coûts.

25.3 En outre, nous nous préoccupons du fait qu'il n'est pas facile pour le Parlement d'examiner avec rigueur les droits d'utilisation établis par marché et autres moyens non réglementaires. Il n'existe aucun sommaire, à l'échelle de l'administration fédérale, des droits imposés, des recettes obtenues et des pouvoirs en vertu desquels ces droits ont été fixés.

25.4 Le recours à des marchés sur une vaste échelle, pour établir des droits, exige un examen rigoureux des points suivants :

- De quelle manière consulterait-on les parties visées?
- Comment donnerait—on au Parlement la possibilité d'examiner les droits établis par marché?
- Comment assurerait—on aux usagers qu'ils paient le même prix pour des services ou des usages identiques?
- 25.5 Dans certains cas, des ministères invoquent des raisons techniques d'ordre juridique pour éviter le processus réglementaire ou se servent de pouvoirs de réglementation générale pour obtenir des recettes visant à recouvrer les coûts de leurs activités de réglementation.
- 25.6 Nous avons recommandé que le Conseil du Trésor examine, pour voir s'il est adéquat, le cadre législatif et administratif actuel d'établissement des droits d'utilisation, qu'il fasse rapport de ses conclusions au Parlement et qu'il fournisse à celui-ci un sommaire des droits imposés à l'échelle de l'administration fédérale.

Communication des coûts d'utilisation du Service de vols d'affaires (Flotte d'avions réservés aux personnalités officielles)

24.1 En 1989, nous avons communiqué à la Chambre des communes les résultats de notre tentative de vérification des frais de déplacement des ministres, y compris l'utilisation des Challenger du Service de vols d'affaires de la Défense nationale (flotte d'avions réservés aux personnalités officielles). Nous n'avons pas pu faire de vérification parce que le gouvernement nous a refusé l'accès à certaines informations.

24.2 A l'automne de 1989, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a examiné notre rapport. Pour ce qui est des coûts du Service de vols d'affaires, le Comité a conclu qu'il «ne pouvait pas s'assurer qu'ils sont communiqués au Parlement avec exactitude.»

24.3 Cette année, nous avons vérifié l'exactitude de l'information sur les coûts et l'utilisation du Service pour 1990–1991. Nous avons constaté que l'information communiquée au Parlement sur les coûts du transport des ministres et d'autres personnalités officielles était inexacte et incomplète.

24.4 Pour 1990–1991, nous estimons que les coûts de fonctionnement du Service ont totalisé environ 54 millions de dollars. Dans la Partie III de son Budget des dépenses, le Ministère a communiqué des coûts totaux qui se stinaient à environ 27,5 millions de dollars. Nous estimons que, pour 1990–1991, les coûts totaux par heure de vol s'établissaient à environ 1960 \$. Gelon l'information communiquée par le Ministère, les coûts différentiels atteignatient 3 440 \$ et les coûts standard totaux étaient estimés à 6 735 \$.

24.5 Pour 1990–1991, nous estimons que le transport des ministres a coûté au moins 24,5 millions de dollars au total. D'après la Partie III du Budget des dépenses du Ministère, les coûts totaux étaient d'environ 9,6 millions de dollars et les coûts différentiels totaux, de 4,9 millions de dollars. Les rapports mensuels du Ministère font état de coûts différentiels totaix, de 4,9 millions de dollars.

24.6 Nous recommandons au Ministère de foumir au Parlement de l'information complète et exacte sur les coûts entiers de l'utilisation des avions gouvernementaux pour transporter des utilisateurs comme le avions gouvernementaux pour transporter personnalités officielles.

24.7 Le Ministère, de concert avec d'autres ministères compétents, devrait aussi exécuter un examen en vue de déterminer s'il est économique, efficace et efficient d'utiliser des avions gouvernementaux pour transporter de tels utilisateurs.

Statistique du commerce sacibrachandises

- 23.1 Le commerce de marchandises constitue un élément clé du compte courant du Canada. Les administrations publiques se servent de l'information sur le commerce de marchandises pour prendre des décisions en matière de politique économique et pour conclure des ententes de commerce infernational. A un niveau de détail plus fin, cette information permet également aux administrations publiques et aux entreprises de prendre des décisions concernant les marchés et les produits.
- 23.2 Statistique Canada utilise beaucoup les données administratives recueillies par le ministère du Revenu national (les Douanes) pour préparer ses données du commerce d'importation de marchandises. Le Canada et les États–Unis s'échangent les données du commerce d'importation de marchandises aux termes d'un protocole d'entente avec le Bureau of the Census des États–Unis. Chacun se sert de cette information pour déterminer ses exportations vers l'autre pays.
- 23.3 Des contrôles satisfaisants sont en place pour la collecte de la documentation d'importation et la transmission électronique des données des Douanes à Statistique Canada, et du Canada aux États-Unis. L'utilité d'envoyer des copies des documents d'importation à Statistique Canada devrait être revue.
- 23.4 Il arrive souvent que la vérification manuelle des déclarations commerciales par les Douanes ne soit pas faite et que les résultats sommaires ne soient pas communiqués à Statistique Canada. Les procédures de contrôle et d'imputation de Statistique Canada présentent également des lacunes. On n'a pas déterminé l'incidence de ces lacunes sur la qualité globale des données du commerce de marchandises.
- 23.5 Il faudrait améliorer les communications et la coordination entre les Douanes et Statistique Canada pour régler les problèmes courants et nouveaux que pose la qualité des données.
- 23.6 Il est difficile de mesurer les importations illégales, les importations postales non commerciales et les importations occasionnelles et d'en définir les liens avec les données du commerce des marchandises.
- Les procédures actuelles des Douanes ne garantissent pas une collecte complète des déclarations d'exportation et il y a un sous-dénombrement continu des exportations de marchandises vers les pays autres que les États-Unis.
- 23.8 Les récentes mesures prises par les Douanes pour rationaliser les opérations, les changements technologiques et les nouvelles tendances du commerce inciteront les Douanes et Statistique Canada à revoir leurs relations de travail et leurs méthodes pour la collecte, la vérification et l'analyse des données du commerce de marchandises afin d'assurer un flot ininterrompu de données de commerce de marchandises afin d'assurer un flot ininterrompu de données de
- 23.9 Sur la scène internationale, le Canada est reconnu comme un pays qui possède des données statistiques de haute qualité sur le commerce de marchandises, mais le maintien du système de collecte et de vérification nécessitera une vigilance et une collaboration soutenues.
- 23.10 Les constatations auxquelles en est venu le General Accounting Office des États-Unis après son examen des données du commerce sont semblables à celles qui se dégagent de notre vérification de la statistique du commerce canadien.

qualité.

Le ministère des Transports

Cessions d'aéroports

22.1 La Loi sur l'aéronautique attribue de vastes pouvoirs sur les aéroports au ministre des Transports, mais n'exige ni qu'il en possède ni qu'il en exploite. Le ministre des Transports n'exploite pas la plupart des aéroports canadiens homologués, bien qu'il ait déjà exploité tous les aéroports canadiens homologués, bien qu'il ait déjà exploité tous les aéroports principaux. En 1992, les aéroports internationaux de Vancouver, de Calgary, d'Edmonton et de Montréal (Dorval et Mirabel) ont été donnés à bail à des administrations et de Montréal (Dorval et Mirabel) ont été donnés Ministère exploite dans d'autres villes seront peut-être donnés à bail ou vendus dans un proche avenir. Le Ministère est toujours chargé des questions d'aviation telles que la navigation aérienne et le contrôle de la circulation aérienne à tous les aéroports, y compris ceux que les administrations aéroportuaires locales ont pris à bail.

22.2 Les accords de cession des aéroports transfèrent la responsabilité de leur exploitation et de leur entretien du ministère des Transports aux administrations aéroportuaires locales. De plus, ils prévoient la participation et la reddition de comptes au niveau local et fixent les dépenses minimales d'immobilisations à effectuer dans les aéroports au cours des 18 prochaînes années.

budgétaires historiques du Ministère. si les engagements de dépenses en capital dépassent les niveaux risquent aussi de n'être jamais suffisantes dans le cas des cessions futures, d'immobilisations prévues aux aéroports cédés. Les recettes de location Ce manque à gagner provient de l'accroissement des dépenses d'argent qu'aurait touchées le Ministère, s'il avait assuré l'exploitation. permanente des recettes de location, en comparaison des rentrées nettes recettes pour atteindre les prévisions optimistes et éviter une insuffisance base à la négociation des baux. Il faudra un accroissement important des dernières sont sensiblement inférieures aux prévisions qui ont servi de financés à long terme grâce à des recettes accrues. Cependant, ces rapport aux niveaux antérieurs. On espère que ces engagements seront capital des quinze prochaines années de 326 millions de dollars par Les conventions de bail augmentent les engagements de dépenses en entre les besoins en capital et les fonds provenant de sources habituelles. Dans nos rapports de 1990 et de 1992, nous avons relevé l'écart

22.4 Les projets d'immobilisations entrepris aux aéroports cédés ne sont plus soumis à l'approbation du Ministère ou du Conseil du Trésor ni à l'examen rigoureux du Parlement. En outre, le Ministère ne peut plus reporter des dépenses en capital à une date ultérieure, comme il l'a fait par le passé.

.

Le ministère du Revenu national

Transmission électronique des déclarations de revenus des particuliers

21.1 Afin d'améliorer la productivité et le service aux contribuables, le ministère du Revenu national a instauré un programme de transmission détectionique des déclarations de revenus des particuliers, qui a été lancé à la grandeur du pays cette année. Ce programme s'appelle TED (transmission électronique des déclarations). Avec la TED, le Ministère a montré qu'il était déterminé à favoriser et à mettre au point des techniques montré qu'il était déterminé à favoriser et à mettre au point des techniques mouvelles et innovatrices lui permettant de toujours mieux appliquer les nouvelles et innovatrices lui permettant de toujours mieux appliquer les lois fiscales.

21.2 Des statistiques ministérielles révèlent que le programme a été bien accueilli dès ses débuts. Près de 2,1 millions de contribuables ont eu recours à la TED pour produire leur déclaration de revenus de 1992, ce qui surpasse de loin les prédictions du ministère du Revenu national.

21.3 Au cours d'une mise en oeuvre par étapes, le Ministère a fait l'essai des systèmes de saisie et de transmission des données sur lesquels repose la TED. Les essais se sont révélés concluants.

21.4 La TED ne nécessite pas de support papier. Les contribuables utilisant la TED n'ont pas à présenter de pièces justificatives, à moins que le Ministère n'en demande. Le Ministère en a décidé ainsi sans une connaissance ni une évaluation exhaustives des répercussions d'une telle mesure sur l'observation volontaire. Les risques de pertes de recettes, si l'observation volontaire diminue chez les contribuables, pourraient ne pas lèce négligeables. Le Ministère doit améliorer et accroître les moyens qu'il prend pour surveiller les changements qui se produisent dans l'observation volontaire.

21.5 De nouveaux programmes de vérification, auxquels la TED a donné lieu, sont en cours. La plupart de ces programmes entrent réellement en fonction après l'envoi des chèques de remboursement ou des avis de cotisation initiale. Pour atténuer les risques de perte de recettes que comportent les déclarations informatisées (sans support papier), le ministère du Revenu national devrait mettre en marche son programme actuel de rapprochement de documents plus tôt, soit au moment où sont produites les déclarations de revenus.

Le ministère du Revenu national (suite)

20.8 Les dispositions législatives en matière de TPS sont récentes et elles ont été considérablement modifiées en 1993; à cause de cela, l'expérience du Ministère en ce qui a trait à leur interprétation et à leur application est limitée. Le fait que le système ne soit pas rodé, conjugé à la décentralisation des services d'interprétation, augmente le risque d'incohérence pour les décisions et les interprétations.

20.9 Les décisions et les interprétations inexactes ou incohérentes peuvent entraîner un manque d'uniformité dans le traitement des inscrits qui produisent et vendent des biens ou des services semblables. Un traitement inéquitable peut aussi avoir des conséquences défavorables sur la façon dont le public perçoit la TPS et réduire la motivation à observer les dispositions législatives qui s'y rapportent.

20.10 Pour réduire les risques de décisions inexactes ou incohérentes, le ministère du Revenu national donne une formation à ses agents d'interprétation et a créé une base de données automatisée qui facilité les recherches nécessaires au traitement des demandes de décision en matière de TPS. Le Ministère a aussi établi un programme officiel d'assurance de la qualité en janvier 1993.

20.11 Les résultats initiaux du nouveau programme d'assurance de la qualité laissent voir un taux d'erreur général de 15 p. 100 dans les décisions rendues et les interprétations données entre février et juin 1993. Environ 6 p. 100 étaient techniquement inexactes et 9 p. 100 étaient peu claires ou incomplètes. Il faudrait donc améliorer la formation, notamment en accordant plus d'importance à l'interprétation des dispositions législatives.

20.12 La mise en oeuvre des articles de l'entente Canada—Québec sur la TPS, qui portent sur les décisions et les interprétations, progresse. Toutefois, le Ministère n'a pas encore reçu les résultats des activités d'assurance de la qualité de la province; il n'a pas non plus reçu les copies des interprétations et des lettres d'information des bureaux locaux du Ouébec.

20.13 Le ministère du Revenu national fait connaître au public les énoncés de principe sur lesquels se fondent les décisions et les interprétations. Toutefois, nous estimons qu'il devrait publier plus de renseignements sur les décisions et les interprétations afin de permettre une plus grande certitude et d'être plus équitable envers tous les inscrits qui perçoivent la TPS pour le compte de l'administration fédérale.

Le ministère du Revenu national

DÉCISIONS ANTICIPÉES EN MATIÈRE D'IMPÔT SUR LE REVENU

20.1 Le ministère du Revenu national offre un service de décisions anticipées en matière d'impôt sur le revenu afin de faciliter l'observation volontaire de la Loi de l'impôt sur le revenu, l'uniformité de l'application de cette loi et l'autocotisation par les contribuables.

20.2 Les décisions anticipées en matière d'impôt sur le revenu confirment au contribuable les conséquences fiscales d'opérations particulières qu'il envisage. Par ailleurs, les décisions portent sur des questions fiscales des plus complexes, et leur incidence sur le plan des recettes peut être importante.

20.3 Le traitement des demandes de décision anticipée requiert l'analyse cela législation et de la politique fiscale par des experts. Dans certains cas, il faut aussi obtenir du ministère des Finances des explications sur l'objet de la politique fiscale.

20.4 Unn des principaux résultats du processus de décision est que l'interprétation de la loi par le ministère du Revenu national est plus claire et plus détaillée. Ces interprétations sont essentielles à l'observation de la Loi. Dans le même sens, le processus de décision produit des renseignements qui peuvent intéresser d'autres contribuables.

20.5 Le Ministère publie certaines décisions anticipées en matière d'impôt sur le revenu qu'il considère comme présentant un intérêt particulier pour les contribuables. Toutefois, depuis 1985, il n'a publié que 58 décisions anticipées sur les quelque 4 300 qu'il a rendues. La publication des décisions récentes accuse habituellement un retard de deux ans.

20.6 En publiant plus de décisions anticipées, le Ministère augmenterait la certitude des contribuables et améliorerait la transparence du régime fiscal. Il y aurait ainsi une plus grande équité entre les contribuables, et il serait plus facile pour ceux—ci d'observer la Loi de l'impôt sur le revenu.

DÉCISIONS ET INTERPRÉTATIONS EN MATIÈRE DE TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES

20.7 Le ministère du Revenu national offre également des services de décisions anticipées aux inscrits aux fins de la taxe sur les produits et services (TPS). Le service de décisions en matière de TPS est décentralisé; il est assuré par 34 bureaux de district et par quelque 400 agents d'interprétation dans tout le pays. Dans la province de Québec, les décisions et les interprétations en matière de TPS sont la responsabilité du décisions et les interprétations en matière de TPS sont la responsabilité du ministère du Revenu de la province depuis le let juillet 1992.

Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social

Services de santé non assurés

- 19.1 En 1992–1993, les services de santé non assurés foumis aux Inuit et aux Indiens inscrits du Canada se sont élevés à 422 millions de dollars. Ces services sont administrés par la Direction générale des services médicaux du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.
- 19.2 Le programme des services de santé non assurés n'est reconnu dans aucune loi. L'imprécision de l'autorisation et du mandat de prestation de ces services nuit quant à l'efficience et au rapport coût-efficacité de l'application du programme.
- 19.3 Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social administre ce programme sans qu'il y ait une entente sur sa nature exacte et sans avoir une information complète sur ce qu'il coûte et un plan efficace de contrôle de gestion. Des directives de programme nationales, qui établissent les modallités et conditions relatives à la prestation de services de santé non assurés, ont été définies par le Ministère, faute d'une orientation précise de la part du gouvernement.
- 19.4 Le programme aurait coûté 85 millions de dollars de moins en 1992–1993, soit 20 p. 100 de la dépense totale, si les services avaient été fournis conformément aux Directives de programme nationales et aux principes du programme.
- 19.5. La Partie III du Budget des dépenses est le seul registre public d'information sur le programme des services de santé non assurés. Les satisfaire aux exigences d'information raisonnable et suffisante. Ce défaut de rapport, allié aux lacunes de gestion, a entraîné une reddition de comples insuffisante en ce qui a trait aux résultats du programme.

Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (suite)

res brogrammes pour les aînés

18.7 La Stratégie à l'égard des aînés, de l'ordre de 200 millions de dollars, a été lancée en 1988 sans qu'on ait procédé à une évaluation préalable des besoins et à une planification suffisante de la mise en oeuvre. Les modalités de reddition de comptes n'ont pas été précisées et l'efficacité globale de la Stratégie reste inconnue. La Stratégie a été renouvelée en 1993 malgré l'absence de données fiables, complètes et à jour sur les effets des dépenses des cinq premières années.

18.8 Le Ministère veille à ce que les ententes concernant les projets subventionnés par Mouveaux Horizons et le Programme d'autonomie des aînés soient établies en bonne et due forme et que les bénéficiaires des programmes respectent les modalités de ces ententes. Toutefois, le coût d'administration associé à ces programmes est élevé.

Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social

res brogrammes pour les aînés

18.1 Au Canada, les aînés sont l'un des groupes démographiques dont la croissance est la plus rapide. Les dépenses du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour les programmes destinés aux aînés se sont élevées à 30 milliards de dollars, en 1992–1993. Les prestations de la Scurité de la vieillesse, du Supplément de revenu garanti et du Régime de pensions du Canada ont constitué 99 p. 100 de ces dépenses.

18.2 Au sein du Ministère, l'élaboration de la politique et des programmes relatifs aux aînés est non coordonnée et fragmentée. Cela donne lieu à des doubles emplois et à des chevauchements. Le Ministère projette d'élaborer une politique fédérale sur le vieillissement d'ici 1995, en partie dans le but d'inciter ministères et organismes à concerter leur action.

18.3 Les programmes pour les aînés restent dépourvus de normes de service qui soient conformes à la politique gouvernementale. La Partie III du Budget des dépenses et les rapports annuels ne jouent pas leur rôle de documents liés à l'obligation de rendre compte de ces programmes. L'engagement qui a été pris devant le Comité des comptes publics de déposer chaque année un rapport sur les programmes de pensions, comme l'exige la loi, n'a pas été tenu.

18.4 Les programmes de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada ont réussi à remplacer partiellement les revenus pensions du Canada ont réussi à remplacer partiellement à réduire la perdus au moment de la retraite et ils contribuent sensiblement à réduire la pauvreité chez les personnes âgées. Les coûts de ces programmes augmenteront rapidement à mesure que la population du Canada avancera en âge. De l'information de plus grande qualité, sur le fonctionnement de ces programmes s'impose, notamment des données sur les coûts futurs, si l'on veut être en mesure d'évaluer en connaissance de cause l'efficacité et la capacité financière des programmes en question.

18.5 Nous avons constaté d'importantes lacunes dans la gestion du Régime de pensions du Canada. Les plus-payés du Régime de pensions du Canada et du programme de la Sécurité de la vieillesse sont de l'ordre de 120 à 220 millions de dollars chaque année. Les systèmes et les procédés ne suffisent pas à détecter, contrôler et recouvrer ces plus-payés.

18.6 En ce qui concerne les pensions d'invalidité du Régime et les appels qui s'y rapportent, la qualité et le niveau du service téléphonique sont inacceptables, autant pour les gestionnaires du Ministère que pour le public. Un grand projet pour améliorer les modalités d'administration et de mise en oeuvre des programmes de pensions d'ici 1997 est en bonne voie de réalisation. Il est trop tôt pour savoir si les mesures qui seront prises combleront les lacunes que nous avons relevées.

Le ministère de la Justice (suite)

Services consultatifs juridiques et services en matière de litiges

17.7 Le Ministère reconnaît que l'informatique pourrait l'aider à relever les défis auxquels il fait face. Des plans ambitieux prévoient des investissements de 78 millions de dollars sur une période de huit ans allant jusqu'en 1996–1997. Le Ministère devra bien gérer les principales composantes de ces investissements s'il veut que les possibilités qui lui sont offertes se concrétisent.

17.8 Le Parlement reçoit peu d'information sur la charge de travail et sur le rendement, et ne reçoit que des renseignements partiels sur ce qu'il en coûte pour offrir les services consultaits juridiques et les services en matière de litiges. Étant donné que l'information est fournie au Parlement par ministère, et non par activité pour tous les ministères et organismes, la Partie III du Budget des dépenses du Ministère ne présente pas toutes les ressources utilisées pour assurer ces services.

Le ministère de la Justice

Services consultatifs juridiques et services en matière de litiges

17.1 Le gouvernement fédéral a besoin d'une gamme complète de services juridiques et c'est le ministère de la Justice qui la lui fournit. Pour ce faire, il élabore et applique des politiques, rédige des lois, donne des avis juridiques et représente le gouvernement devant les tribunaux.

- 17.2 Notre vérification a porté sur les services consultatifs juridiques et sur les services en matière de litiges. Ces services sont importants pour les Canadiens, le Parlement et le gouvernement, en ce sens qu'ils :
- exercent une influence sur les droits et libertés individuels;
- contribuent à faire en sorte que les affaires publiques soient administrées conformément à la loi;
- renseignent les ministères et organismes gouvernementaux sur les répercussions juridiques des décisions en matière d'orientation et de programme;
- défendent le gouvernement en cas de poursuites et l'aident à recouvrer les sommes qui lui sont dues;
- aident à prévenir les différends ou à les régler lorsqu'ils surviennent.

En fin de compte, ils aident à maintenir la capacité de gouverner du gouvernement.

- 17.3 Même si au cours des demières années le Ministère s'est vu accorder des ressources supplémentaires, les demandes des clients commencent à dépasser as capacité d'y répondre entièrement et effreacement. Par conséquent, à moins que le Ministère ne modifie considérablement la façon dont il gère ses activités, sa capacité de s'acquitter de la mission que lui a confiée le Parlement c'est-à-dire s'acquitter de la mission que lui a confiée le Parlement c'est-à-dire protèger et promouvoir les intérêts juridiques de la Couronne sera amoindrie.
- 17.4 Au moment de notre vérification, le Ministère n'avait pas de plan général. Afin d'être en mesure de planifier et de s'acquitter d'autres fonctions essentielles de gestion, le Ministère devra créet des systèmes de collecte d'information de base sur la charge de travail, les coûts et le rendement.
- 17.5 Les ministères et organismes clients paient ou fournissent environ 30 p. 100 des ressources totales que le Ministère utilise pour assurer les services consultatifs juridiques et les services en matière de litiges. Cet arrangement amoindrit la responsabilité et l'obligation de rendre compte et mine la volonté du Ministère d'utiliser les moyens les plus rentables d'offrir les services.
- 17.6 Le gouvernement dépense plus de 40 millions de dollars par an pour les représentants de la Couronne avocats du secteur privé qui exécutent à contrait des travaux pour le Ministère. Les processus de nomination des représentants et de contrôle de leur travail devraient être améliorés afin d'assurer la protection des intérêts de la Couronne.

Le ministère des Forêts (suite)

- n'a pas procédé à une analyse rigoureuse des besoins des provinces en matière de développement durable et de compétitivité à titre de base qu'appuient les fonds prévus parmi les programmes particuliers qu'appuient les ententes;
- ne s'est pas assuré que soient fixés des objectifs clairs dans le cadre de ces ententes.

16.6 Enfin, le Ministère doit réviser l'information qu'il fournit au Parlement sur le succès de ses activités de recherche et de développement du secteur forestier.

Le ministère des Forêts

16.1 Bien que la gestion des forêts sur les terres provinciales relève des gouvernements des provinces, le gouvernement fédéral peut aussi intervenir dans ce domaine, dans l'exercice de ses fonctions qui touchent, entre autres, le commerce, la recherche scientifique, l'environnement et les terres fédérales. Certaines de ces fonctions sont assumées, au moins en partie, par le ministère des Forêts. Notre vérification avait pour but de déterminer la mesure dans laquelle le Ministère peut être raisonnablement certain qu'il accomplit avec succès sa mission de promouvoir le développement durable et la compétitivité du secteur forestier.

16.2 En général, nous avons trouvé que le Ministère a réussi à influencer l'intendance des forêts, tant à l'échelle nationale qu'internationale.

Cependant, comme il n'a pas défini clairement les objectifs de ses activités de recherche et développement dans le secteur forestier, ses réalisations en matière de promotion du développement durable et de la compétitivité ne peuvent être évaluées. On ne peut donc déterminer avec suffisamment de clarté ce dont le Ministère doit rendre compte dans le cadre de ces programmes et activités. Ainsi, nous avons conclu que, pour la période couverte par notre vérification, le Ministère pouvait raisonnablement avoit bon espoir que certains programmes et activités réussissent à favoriser le développement durable et la compétitivité, mais il ne pouvait assonnablement avoir bon espoir que d'autres programmes et activités raisonnablement avoir bon espoir que d'autres programmes et activités ay arrivent.

influencé positivement l'intendance des forêts à l'échelle nationale en influencé positivement l'intendance des forêts à l'échelle nationale en aidant les intervenants du secteur forestier à établir une structure pour le développement durable des ressources forestières — l'Accord canadien sur les forêts et la Stratégie nationale sur les forêts. Ainsi, l'attention du monde entier s'est tournée vers l'utilisation rationnelle des ressources forestières de la planète et vers la nécessité de disposer d'une convention multilatérale sur les pratiques forestières. En outre, l'établissement du Réseau des forêts modèles par le Ministère a déjà porté fruit puisque, grâce nécenisme, les différents intervenants du secteur forestier peuvent unit leurs efforts dans la gestion des ressources forestières.

16.4 Le Ministère n'a pas encore terminé son évaluation du rôle de ses activités de recherche à l'appui du développement durable en déterminant les questions de recherche les plus appropriées auxquelles il doit s'intéresser. Dans ce contexte, il n'a pas exprimé clairement ses objectifs et ses priorités. Il faut que le Ministère se dote, dans les plus brefs délais, d'un nouveau plan stratégique pour son programme de recherche qui expliquerait comment il entend promouvoir le développement durable.

16.5 Dans le cadre de ses activités de développement du secteur forestier, le Ministère a donné une nouvelle orientation générale à ses ententes de développement avec les provinces et les territoires en vue d'appuyer le développement durable. Cependant, le Ministère :

 nous explique que cela n'a pas toujours été sa responsabilité de répartir les fonds de développement du secteur forestier entre les ententes et que d'autres priorités comme l'expansion régionale ont eu préséance sur le développement durable et la compétitivité dans ces décisions;

Le ministère des Pêches et des Océans

Le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord

15.1 Le 2 juillet 1992, le gouvernement à annoncé un moratoire sur la pêche dans la zone de la morue du Mord, dans l'Atlantique nord. Le Ministère estimait alors que plus de 25 000 personnes seraient touchées par ce moratoire et que 19 000 auraient besoin d'aide sur le plan du revenu. Dans ce contexte, le gouvernement a lancé le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Mord (PARPMM) pour apporter une aide financière immédiate aux pêcheurs, aux travailleurs d'usine et aux chalutiers touchés, et paver la voie à une industrie de la pêche fortement réduite.

15.2 Le Ministère s'est trouvé devant un défi politique nouveau et difficile à relever. Toutefois, il a répondu aux objectifs du gouvernement qui étaient de mettre en place un programme et d'émettre rapidement des chèques, et il continue de le faire. Le Programme a été mis sur pied à la hâte, car le Ministère n'avait pas envisagé les effets possibles d'un déclin du stock de cette ampleur. Aussi, a-t-on fait des compromis dans la conception du Programme, qui auraient plus tard une importante incidence.

15.3 Le Ministère fonde son autorité sur le Programme en invoquant la Loi sur la restructuration du secteur des pêches de l'Ailantique, adoptée au milieu des années 80 pour permettre au gouvernement d'appliquer certaines recommandations du Groupe de travail sur les péches de l'Atlantique (Commission Kirby). À notre avis, cette loi ne prévoit pas d'autorisation claire; le Ministère gère donc un programme de 587 millions de dollars sans autorisation législative claire.

H5.4 Le Programme ne devait s'adresser qu'à ceux qui avaient pêché ou transformé la morue du Nord et qui étaient touchés par le moratoire. Mais les compromis de conception qui ont été faits pour en assurer la rapidité imitiale se sont traduits, en vertu des modalités du Programme, par l'admissibilité de n'avaient pas peché la morue du Nord. Nous avons relevé un certain nombre d'exemples. Par ailleurs, en raison d'un manque d'information dans les doscaiers ministériels, ni nous ni le Ministère n'avons été en mesure de quantifier ces problèmes. Le Ministère cherche à trouver d'autres cas du genre et à s'en occuper.

15.5 La gestion et le controle innanciers du Programme ont etc, cux dassi, compromis par la volonté initiale de rapidité d'exécution. En février 1993, une équipe d'examen a établi une liste de graves lacunes dans pluseures domaines importants de la gestion et du contrôle financiers et elle a fait quelque 68 recommandations pour les combler. Les chiffres du Ministère indiquent que, selon lui, 54 de ces recommandations ont été entièrement mises en oeuvre.

15.6 Un des objectifs premiers du Programme est de réduire considérablement et en permanence tant la capacité de pêche de la morue du Mord, que celle de l'industrie de la transformation qui en découle, d'ici la fin du moratoire. À cette fin, le Programme a offert des options, notamment la formation, le retrait des permis et la retraite anticipée pour aider ceux qui désirent quitter la pêche. À celles—ci viendront s'ajouter des normes beaucoup plus élevées d'admissibilité à la pêche à la fin du moratoire. Bien que le Programme n'en soit qu'à ses débuts, les données préliminaires sur le choix des bénéficiaires indiquent que l'abandon de la pêche se fait à un taux inférieur à celui qu'avait prévu le Ministère.

Le ministère de l'Environnement

Réduction de la pollution et assainissement des eaux douces

14.1 Le gouvernement fédéral procède à la mise en oeuvre de plans d'action pour améliorer la qualité de l'eau dans plusieurs régions, y compris les Grands Lacs, le fleuve Saint-Laurent, le fleuve Fraser et le long de la côte Atlantique. La vérification des plans d'action Saint-Laurent et Fraser indique qu'ils donnent des résultats positifs tout en apportant des leçons à irter et à appliquer aux programmes à venir.

14.2 En raison des nombreuses parties intéressées qui interviennent dans la gestion et l'utilisation de l'eau, le succès de chacun des plans d'action dépend des partenariats entre les ministères fédéraux, entre l'administration fédérale et les administrations provinciales, les entreprises et les autres parties intéressées.

14.3 Le ministère de l'Environnement devrait faire preuve d'un leadership solide, par l'entremise du Comité interministériel de l'eau, pour favoriser une coordination et une mise en oeuvre efficaces du processus de plan d'action.

14.4 Bien que les plans d'action Saint-Laurent et Fraser soient gérés de manière satisfaisante au niveau régional, il faut une planification stratégique à long terme au niveau national afin d'atteindre les objectifs souhaités pour la qualité de l'eau. Cela nécessiterait l'élaboration d'un cadre fédéral des objectifs de la qualité de l'eau de chacun des principaux écosystèmes. Ces objectifs seraient fondés sur les besoins des principaux réparties de la meilleure façon possible. Les Recommandations de la péparties de la meilleure façon possible. Les Recommandations de la objectifs.

14.5 Les plans d'action devraient faire l'objet d'évaluations exhaustives, et en temps opportun, qui permettraient de déterminer dans quelle mesure les objectifs ont été atteints et si les ressources ont été utilisées de manière efficiente.

14.6 Le Parlement et le public ont besoin de recevoir l'information qui les aidera à déterminer si les activités d'assainissement progressent et à évaluer l'utilisation des ressources affectées à l'amélioration de la qualité de l'eau.

Le ministère de l'Agriculture

Examen de la politique agro-alimentaire

divergentes sur les questions complexes qui sont en cause. nombreux intervenants, et ces intervenants ont souvent des vues avec ses partenaires. L'Examen a suscité de fortes attentes, mais il y a de changements à ses grandes orientations qu'il s'occupe de mettre en oeuvre l'Agriculture se trouve devant un programme, extrêmement chargé, de Depuis l'Examen de la politique agro-alimentaire, le ministère de

conséquent, les changements ne sont pas toujours visibles pour les des études comme l'élaboration d'un cadre de la compétitivité. Par créé la Division de la compétitivité du secteur agro-alimentaire et entrepris changements ont touché l'infrastructure ministérielle; par exemple : on a agro-alimentaire ont été menés à bien dans de nombreux secteurs, les travaux préliminaires qui découlent de l'Examen de la politique Malgré le rôle actif joué par le Ministère et le fait que la majorité des

observateurs extérieurs.

et environnementales. des demandes parmi ses responsabilités économiques, sociales, régionales travail, à mesure que le Ministère devra assurer l'équilibre des priorités et important au moment de la mise en place d'un partenariat au niveau du doit également se produire au Ministère. Cela deviendra particulièrement du secteur agro-alimentaire. Une importante dimension de ce changement culture, lesquels modifient les relations et les attentes de tous les partenaires politique agro-alimentaire dépend en partie d'une série de changements de Selon le Ministère, la mise en oeuvre réussie de l'Examen de la

Le Ministère se doit maintenant de définir les concepts et les termes changement. sont les effets des mesures qu'ils prennent et, partant, à gérer le l'environnement durable, les gestionnaires ont de la difficulté à savoir quels l'Examen de la politique agro-alimentaire, notamment au chapitre de manière appropriée dans bon nombre des secteurs d'intervention de

13.4 Comme les effets du changement ne sont pas encore mesurés de

de rendre compte au Parlement. partenaires, sur les rapports qu'il présente au Parlement et sur l'obligation aura une incidence sur la façon dont le Ministère communique avec ses qu'en fonction de la production» et «stratégie de commercialisation». Cela par exemple, «valeur ajoutée», «orientation en fonction des marchés plutôt communs dans les secteurs clés où des grands changements se produiront,

même que les compétences nécessaires pour les analyser et les diffuser. relever consistera à faire en sorte qu'il possède les bonnes données de lacune, ni double emploi. Un des principaux défis que le Ministère devra distruser les résultats aux parties intéressées en s'assurant qu'il n'y ait ni une utilisation rentable des fonds publics. Il faudra analyser les données et le gouvernement et pour le secteur, et qu'il le fasse de manière à assurer l'information ou des renseignements sur les marchés qui soient utiles pour On s'attend manifestement que le Ministère traite et diffuse de

Agence canadienne de développement international

Programmes bilatéraux de développement économique et social

12.1 L'aide publique au développement constitue un élément important de la politique étrangère du Canada. Depuis 25 ans, l'ACDI est le principal mécanisme d'acheminement de l'aide canadienne au développement. Les dépenses annuelles au titre de l'aide bilatérale au développement économique et social dépassent un milliard de dollars.

12.2 Nous avons effectué notre vérification en tenant compte que la communauté internationale est de plus en plus consciente que le fait de continuer à investir dans des projets de développement qui ne sont pas susceptibles d'être maintenus lorsque cessera l'aide financière des pays donateurs constitue une utilisation douteuse de ressources rares.

12.3 L'ACDI a perdu du terrain pour ce qui est de sa capacité de répondre aux besoins de développement des années 90. Les résultats actuels montrent qu'elle n'a pas optimisé l'utilisation des ressources et que ses projets n'ont pas assez favorisé le développement autonome. L'ACDI pourrait faire beaucoup mieux pour que ses investissements favorisent la production d'avantages durables.

12.4 Les programmes bilatéraux de l'ACDI doivent être concentrés davantage sur les pays et les activités qui offrent les plus grandes possibilités.

12.5 Les leçons tirées des 25 ans d'expérience de l'ACDI révèlent que cette demière doit régler les conflits entre les objectifs multiples qu'elle poursuit et établir un mode de fonctionnement plus axé sur les résultats, plus polarisé, plus professionnel et plus responsable. Elles montrent aussi que l'ACDI doit s'en tenir aux objectifs primordiaux — c'est-à-dire soulager la pauvreté et aider les gens à s'aider — que le Canada ne cesse de réaffirmet depuis de nombreuses années.

12.6 Aucun de ces changements ne sera mis en oeuvre facilement puisqu'ils nécessitent une nouvelle mentalité, de nouvelles compétences, une nouvelle culture et de solides appuis de la part du ministre. Leur mise en oeuvre dépendra de la volonté de réforme non seulement chez les en oeuvre dépendra de la volonté de réforme non seulement chez les estinomaires et les employés de l'ACDI, mais aussi chez les partenaires de cette dernière au Canada et dans les pays en développement où elle est présente.

ST Chapitre 12

La Stratégie canadienne de développement économique des autochtones

II.1 Le gouvernement du Canada a établi sa Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (Stratégie CDÉA) en 1989 afin de réduire les disparités économiques entre les autochtones et les autres Canadiens. L'objectif global de la Stratégie consiste à aider les autochtones à devenir autonomes sur le plan économique. Celle-ci remplace les programmes antérieurs de développement économique des autochtones et cherche à améliorer ces programmes.

11.2 Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration et le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie ont été chargés d'instaurer cette mesure, qui devait coûter quelque un milliard de dollars pendant les cinq premières années. Certains autres ministères fédéraux ont un rôle à jouer, sans toutefois être directement responsables de la mise en oeuvre de la Stratégie.

11.3 Il convient de mieux établir un leadership visible dans la mise en oeuvre de l'ensemble de la Stratégie. Par exemple, on pourrait renforcer le leadership dans la gestion de l'élaboration de partenariats stratégiques entre les ministères fédéraux participants et avec d'autres intervenants du secteur privé ou des collectivités autochtones en élaborant et en appliquant un plan exhaustif de mise en oeuvre.

II.4 Les trois ministères chargés de la mise en oeuvre de la Stratégie n'ont pu démontrer que la diversité des méthodes de financement utilisées et les sommes affectées en vertu de la Stratégie convenaient dans les circonstances. En outre, malgré certains exemples positifs de développement économique des autochtones, ils n'ont pu démontrer qu'après avoir dépensé au moins 900 millions de dollars depuis le début du programme, en 1989, jusqu'au début de 1993, ils répondaient aux objectifs de la Stratégie.

II.5 Le manque d'information appropriée sur le rendement et les résultats de la Stratégie nuit à l'obligation de rendre compte dans les collectivités autochtones, de même qu'entre le gouvernement et le Parlement.

11.6 Les organisations autochtones de développement économique communautaire, les commissions locales de gestion autochtone et les sociétés de financement autochtones ont été crééces parce qu'on les jugeait susceptibles de favoriser davantage la participation des autochtones à leur collaborer en échangeant de l'information sur le développement collaborer en échangeant de l'information sur le développement économique, tel que les débouchés commerciaux potentiels, et de coordonner leurs efforts dans des domaines comme la formation professionnelle.

L'évaluation de programme Le système d'évaluation de programme

res dades de succès

- 10.1 Le moment est décisif pour l'évaluation de programme. Malgré les succès enregistrés, cette discipline n'a pas progressé au point de devenir un système efficace dans l'ensemble du gouvemement. Un leadership consolidé et plus d'efforts sont nécessaires pour augmenter la qualité et la pertinence des évaluations, répondnée aux demandes d'information provenant de l'extérieur des ministères et veiller à l'évolution de la culture de gestion en vue d'accroître l'accessibilité et l'utilisation d'informations globales sur l'efficacité.
- 10.2 Les composantes essentielles d'un système d'évaluation de programme sont en place, mais il y a lieu d'améliorer la portée, la pertinence et la fiabilité des évaluations.
- 10.3 L'efficacité du système d'évaluation repose sur un mécanisme officiel d'examen et d'appréciation, à l'externe, des principales évaluations menées à l'interne par les services ministériels, en vue d'assurer l'objectivité des résultats obtenus.
- 10.4 Si elles sont étroitement liées aux grandes décisions et initiatives du gouvernement en matière d'affectation des ressources, d'examen des politiques et des programmes et de reddition des compites, les évaluations sont d'autant plus pertinentes et opportunes. Il importe de resserrer ces sont d'autant plus pertinentes et opportunes. Il importe de resserrer ces
- 10.5 Il faut améliorer les fonctions de surveillance et d'assurance de la qualité qu'exerce le Bureau du contrôleur général. Il faut également mieux renseigner les parlementaires sur les résultats des évaluations.
- 10.6 Bien que le système d'évaluation de programme n'ait pas satisfait aux besoins généraux, les services d'évaluation ont répondu aux besoins des ministères et donné suite aux demandes précises provenant du Comité des comptes publics. Les gestionnaires responsables de l'évaluation ont également pris des mesures correctives à la suite de recommandations spécifiques issues des vérifications.
- 10.7 Si une réforme de l'actuel système ne permet pas d'en obtenir les résultats escomptés, le Parlement pourrait éventuellement envisager des mesures plus radicales pour obtenir en temps opportun des renseignements pertinents et fiables sur l'efficacité des programmes.

liens.

L'évaluation de programme L'évaluation de programme dans les ministères

Le fonctionnement des services d'évaluation de programme

9.1 En 1991–1992, les dépenses de tous les ministères fédéraux au titre de l'évaluation de programme s'élevaient à peine à 28,5 millions de dollars. Pourtant, les services d'évaluation sont appelés à envisaget l'évaluation de l'ensemble des programmes et des activités du gouvernement. De 1985–1986 à 1991–1992, ils ont évalue environ le quart des dépenses gouvernementales, ce qui est bien en-deçà des attentes premières, soit d'évaluet tous les programmes sur une période de cinq ans. Des programmes de réglementation devaient être tous évalués sur une période de sept ans, mais seulement 53 p. 100 d'entre eux l'ont effectivement éte. La capacité d'évaluation mise en place par le effectivement éte. La capacité d'évaluation mise en place par le effectivement éte. La capacité d'évaluation mise en place par le ressources sont moins nombreuses. Moins il y a de ressources, moins il y a d'évaluations.

6.2 L'évaluation de programme se fait au sein des ministères et relève des administrateurs généraux. Elle vise d'abord et avant tout à répondre aux besoins des gestionnaires du ministère. Résultat: les évaluations portent sur de plus petits éléments de programme ou sur des activités à petit budget et traitent surtout du rendement opérationnel. Elles servent rarement à remettre en question l'existence d'un programme ou à évaluer son efficacité par rapport au coût.

6.3 Souvent, il est difficile de démontrer que le gouvernement tire parti des évaluations. Bien que les évaluations de programme aient, dans l'ensemble, donné lieu à de modestes économies, quelques–unes ont permis de réaliser des économies appréciables. Toutefois, les administrateurs généraux se sont rarement servi de l'évaluation de programme pour mener des études pouvant entraîner des économies importantes.

9.4 Dans un certain nombre de ministères, la gestion des services d'évaluation pourrait être améliorée et mieux intégrée à la fonction de gestion du ministère. Certains services appliquent de bonnes méthodes d'évaluation. Ce sont les services intégrés à la gestion du ministère et agissant selon les intérêts opérationnels des administrateurs généraux.

gouvernement fédéral L'évaluation de programme au L'évaluation de programme

Plaidoyer en faveur de l'évaluation de

programme

s'avérer particulièrement utile. l'information sur l'efficacité des activités du gouvernement pourrait fonction depuis dix ans est loin d'avoir répondu aux attentes alors que système nécessaire était déjà en place en 1983. L'évolution de cette l'évaluation de l'efficacité de ses programmes et de ses politiques. Le gouvernement du Canada prescrit officiellement depuis seize ans importante de la valeur tirée des programmes et des dépenses de l'Etat. Le Les résultats de l'évaluation de programme offrent une mesure

publique qu'à l'extérieur, soit au Parlement et au public. indispensables à la reddition des comptes, tant au sein de la fonction une saine gestion, mais devraient également donner des renseignements programme peuvent non seulement fournir de l'information essentielle à obtenir des données d'analyse fiables. Les résultats de l'évaluation de le Parlement reconnaissent le potentiel de l'évaluation de programme pour Nombre de gestionnaires au service de l'État ainsi que le Cabinet et

consacrées aux programmes inefficaces. sont essentiels pour procéder à la prise de décisions touchant les dépenses responsabilité des résultats plutôt que du processus. Ces renseignements publics et donner aux fonctionnaires les moyens d'assumer la des ressources, aider les Canadiens à juger de la valeur tirée des deniers nécessaire pour contribuer à la prise de décisions en matière d'affectation L'on attendait de l'évaluation de programme l'information

lendemain. grands espoirs et de perspectives prometteuses restés en partie sans l'évaluation de programme du gouvernement du Canada est remplie de Notre vérification nous a permis de constater que l'histoire de

genres d'examens aient été menés dans plusieurs ministères. gouvernement, la moitié d'entre elles ont été évaluées, bien que d'autres vigueur régissant l'évaluation de toutes les mesures de réglementation du l'objet de l'évaluation prévue par la politique. Malgré la politique en nombre de programmes exigeant des dépenses considérables n'ont pas fait Souvent, les évaluations ne sont ni opportunes ni pertinentes. En outre, Les résultats obtenus par le système sont généralement décevants.

d'information sur l'efficacité des programmes. aux attentes du Cabinet, du Parlement et du public en matière évoluer davantage et il faut élaborer des systèmes pour mieux répondre années, au sein des services d'évaluation des ministères. La discipline doit L'évaluation de programme a surtout progressé, ces dix dernières

La vérification interne

- 7.1 Notre étude des meilleures pratiques de vérification interne, qui portait sur 40 organismes extérieurs à l'administration fédérale canadienne, a indiqué clairement que la vérification interne pouvait grandement contribuer à l'amélioration des pratiques de gestion, particulièrement en ces temps de restriction.
- Trois principaux intervenants contrôleur général, haute direction, personnel chargé de la vérification interne ont des rôles clés à jouer dans l'efficacité de la vérification interne.
- 7.3 En dépit de 30 ans d'efforts, nous ne sommes pas arrivés à établir un système de vérification interne dont le niveau soit uniformément élevé dans toute l'administration fédérale. Tous les principaux intervenants vérification interne devront changer leur perception de la vérification interne et chercher des moyens novateurs et efficaces de se servir des ressources attribuées à cette fin avant que les pleins avantages du processus se concrétisent.
- 7.4 Au cours des années 90, les changements dans la philosophie de gestion générés par les efforts de réforme de la fonction publique et l'évolution rapide de la technologie informatique poseront de grands défis pour la vérification interne.
- 7.5 La qualité du personnel est un élément critique pour tout organisme de vérification interne. Pour attirer des gens ayant un potentiel élevé, il faudra modifier radicalement les pratiques de dotation en personnel de la

vérification interne.

La réforme de la fonction publique du Canada et les enseignements tirés de pays choisis

6.1 En décembre 1989, le gouvernement annonçait une initiative de «rénouvellement» de la fonction publique appelée Fonction publique 2000 (FP 2000). L'objet de l'initiative est de rationaliser les régimes administratifs internes et de changer la culture organisationnelle du gouvernement afin de mieux servir les Canadiens. La présente étude vise à renseigner le Parlement sur les progrès accomplis à la suite de cette initiative d'envergure, de même que sur sa pertinence et son importance dans le contexte actuel. Nous nous sommes également penchés sur FP 2000 à la lueur des réformes en cours dans des également penchés sur FP 2000 à la lueur des réformes en cours dans des

6.2 Trois des facteurs communs les plus importants sous-jacents aux réformes en cours au Canada et dans les trois pays étudiés sont :

«pays choisis», nommément l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le

une conjoncture économique en mutation;

Royaume-Uni.

- un accroissement et des changements dans les attentes du public vis-à-vis
- la nécessité de moderniser la gestion de la fonction publique.
- Les réformes dans ces pays ont beaucoup d'éléments en commun : par exemple, une attention accrue portée aux résultats et l'obligation d'en rendre compte.
- **6.3** FP 2000 a fait d'important progrès, notamment en termes de changements législatifs et de la modification des systèmes. En contreparie, nous avons relevé de sérieuses préoccupations au sujet, notamment, de la mise en oeuvre, et nous avons constaté qu'une atmosphère de scepticisme et de cynisme entourait cette initiative.

6.4 Notre étude nous a permis de dégager plusieurs observations succeptibles d'avoir une grande portée sur les réformes actuelles et futures de la fonction publique canadienne:

- pour qu'elles réussissent, les initiatives de réforme de la fonction publique doivent s'inscrire dans le cadre plus vaste de la gestion des politiques et des budgets du gouvernement;
- il importe de faire appel à une approche qui soit davantage de nature stratégique : la réforme doit procéder d'une vision élaborée à la suite d'un réexamen réaliste et de la détermination des services à offrir ou pas, compte tenu des ressources, de même que du rôle futur de la fonction publique;
- pour favoriser l'optimisation des ressources et le rendement, il importe de se concentrer davantage sur les extrants et les résultats des programmes publics et leur coût; la délégation de pouvoirs doit s'accompagner d'un resserrement correspondant de l'obligation de rendre compte;
- compte tenu de l'initiative de restructuration annoncée en juin 1993, il est plus urgent que jamais de continuer à appliquer les principes proposés par l'initiative de renouvellement,
- il faut qu'un appui soutenu au renouvellement soit une priorité; le leadership et l'appui des élus — que traduisent des gestes porteurs d'engagement — sont d'importance capitale pour la réussite de la réforme.

Information destinée au Parlement

Pour comprendre les déficits et la dette

- 5.1 Les déficits constants et la dette croissante caractérisent la situation financière du gouvernement depuis deux décennies. Des choix difficiles restent à faire. Nous espérons que le présent chapitre aidera à en expliquer le pourquoi.
- 5.2 Il faut que les Canadiens comprennent mieux ce que les déficits et la dette veulent dire. Pour cela, il leur faut comprendre les éléments qui composent le déficit et la dette du gouvernement fédéral. Nous expliquons quelques—unes des difficultés que posent, en pratique, les plans de réduction du déficit, tant les difficultés liées à la réduction des dépenses que celles qui sont liées à l'augmentation des recettes.
- 5.3 Dans le chapitre, nous proposons cinq indicateurs simples pour illustrer la situation financière, et demandons au gouvernement de les publier de la même manière d'un exercice à l'autre. Nous voulons ainsi aider les Canadiens à se rendre compte de l'ampleur du problème plutôt que de les orientet vers des solutions précises.
- 5.4 Cependant, il ne suffit pas de regarder le passé; il faut aussi voir où nous allons. C'est la raison pour laquelle nous proposons que trois de ces indicateurs, plus un nouveau, le coût des objectifs ratés, soient utilisés comme indicateurs des tendances futures. Nous encourageons le gouvernement à publier cette information. De plus, nous expliquons comment des tendances positives à court et à moyen terme peuvent masquer des problèmes à long terme.
- 5.5 Enfin, nous indiquons que les gouvernements ne créent pas les déficits et la dette sans tenir compte des volontés de la population canadienne. Nous soulignons que les Canadiens doivent sentir qu'ils sont partie à la solution des problèmes financiers du gouvernement. En outre, nous discutons de propositions récemment mises de l'avant pour démocratiser davantage le processus budgétaire.
- 5.6 En résumé, plus les Canadiens seront informés sur les répercussions des déficits et de la dette, plus il sera facile pour le gouvernement de prendre les décisions difficiles qui s'imposent et pour le public d'accepter ces décisions.

Les sociétés d'État

L'obligation de rendre compte du rendement

- 4.1 Les sociétés d'État sont d'importants mécanismes de mise en oœuvre de la politique gouvernementale. Elles dépendent en grande partie des crédits parlementaires; elles se doivent donc d'être pleinement comptables envers le Parlement. Étant donné qu'on les incite de plus en comptables envers le Parlement. Étant donné qu'on les incite de plus en produits ou leurs services de base ainsi que leur façon de les offrir.
- 4.2 Le conseil d'administration surveille la gestion des affaires de la société, et il est un élément important de la filière de responsabilisation. Il lui appartient en effet de prendre les grandes décisions, de contrôler et d'évaluer le rendement, et de veiller à ce que la société se dote d'objectifs clairs et mesurables et rende compte correctement de ses résultats. Etant conne l'importance du rôle dont est investi le conseil, il importe que les administrateurs saisissent pleinement leurs responsabilités. Un conseil conné l'importance du rôle dont est investi le conseil, il importa et est compétent est composé de personnes qualitrées, dont la nomination se fait à un moment opportun, après consultation des administrateur de fait place. Aussi faut-il définir un profil optimal de l'administrateur pour chaque société.
- 4.3 Le Parlement doit être saisi régulièrement de renseignements opportunts et utiles sur la réalisation des objectifs des sociétés d'État. Le rapport annuel est le moyen indiqué pour communiquer ces renseignements.
- 4.4 La majorité des rapports annuels ne présentent pas explicitement de données sur le rendement de la société par rapport à tous ses objectifs approuvés. Bien que nous ayons constaté des améliorations marquées dans la communication d'information sur le rendement (65 p. 100 des sociétés font maintenant rapport, à des degrés divers, sur la réalisation de leurs objectifs), 60 p. 100 des sociétés qui produisent un rapport ne fours objectifs. En outre, même dans le cas des sociétés qui fournissent certains renseignements sur leur rendement, il y a lieu d'améliorer ceux qui sont effectivement présentés.
- 4.5 Certaines sociétés d'État font usage d'un éventail de méthodes comptables, à telle enseigne que les crédits parlementaires sont présentés dans les états financiers d'une façon susceptible de mener à des comparaisons et à des conclusions inappropriées. Cette question a été soulevée par le passé, mais elle n'a pas encore été résolue. Nous avons donc l'intention, de concert avec la Direction générale des sociétés d'État du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, d'amener les sociétés d'État du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, d'amener les sociétés d'État d'unistère des Finances et du Conseil du Trésor, d'amener les sociétés d'État visées à déterminer comment présenter le mieux possible l'information sur les crédits parlementaires dans leurs états financiers.
- 4.6 Nous instituons un Prix d'excellence du rapport annuel, qui sera décerné aux sociétés d'État fédérales dont les rapports annuels constituent les meilleurs documents de reddition de comptes.

Autres observations de vérification

- 3.1 La Loi sur le vérificateur général exige du vérificateur général qu'il inclue dans son Rapport annuel les questions d'importance qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.
- De chapitre consacré aux «Autres observations de vérification» joue un rôle particulier dans le Rapport annuel. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons effectuées dans des ministères particuliers, ou bien ils donnent un compte rendu de vérifications et d'études qui portent sur des questions relatives aux activités du gouvernement dans son ensemble. Dans ce chapitre, nous faisons rapport sur des faits distincts dont nous avons pris connaissance au cours de nos vérifications financières et de nos vérifications des Comptes du Canada, des états financiers des sociétés d'État et d'autres entités. Il sent également à présenter des acciétés d'État et d'autres entités. Il sent également à présenter des acciétés d'État et d'autres entités. Il sent également à vérifications intégrées.
- 3.3 Le chapitre renferme toute une gamme d'observations. Une d'elles concerne une réserve dans le rapport du vérificateur général sur les états financiers d'une société d'État, pour l'exercice financier clos le 31 mars ministères. En général, les questions traitées portent sur la non-conformité aux autorisations, sur de mauvaises pratiques de gestion de trésorerie, sur des contrôles insuffisants exercés sur les recettes et sur des dépenses de contrôles insuffisants exercés sur les recettes et sur des dépenses de
- deniers sans souci de l'économie.

 3.4 Même si les observations de vérification particulières signalent des questions importantes, le lecteur ne doit pas s'en servir pour tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs

- 2.1 Les ministères continuent de combler des lacunes, mais les progrès sont lents dans certains secteurs. Depuis des années, il reste toujours des questions à régler.
- 2.2 Innovation et cadre de contrôle parlementaire Des mesures ont été prises pour répondre à nos préoccupations concernant la surveillance des contingents et des précisions ont été demandées sur la question de la péche exploratoire. Toutefois, les précisions obtenues ne répondent pas entifèrement à nos préoccupations. Le Conseil du Trésor répondent pas entifèrement à nos préoccupations. Le Conseil du Trésor monéraitres de façon à s'assurer que la pêche exploratoire entre dans le cadre de contrôle parlementaire. De plus, la question d'autoriser la pêche exploratoire entre dans le exploratoire dans un but scientifique et d'accorder un droit de pêche comme paiement n'est toujours pas réglée.
- 2.3 La gestion de la dette et les pensions des employés Le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont amélioré la communication au Parlement de l'information sur les comptes de pensions. En outre, le ministère des Finances a terminé son étude des pensions, sur la gestion de la dette, des mécanismes de pensions acuels. Cependant, les travaux progressaient lentement dans les principaux secteurs qui nous préoccupent, soit les répercussions à long terme des autres mécanismes possibles de financement sur les régimes de pension des employés fédéraux et les responsabilités fiduciaires.
- 2.4 Gestion et contrôle financiers des recettes non fiscales La gestion des recettes non fiscales continue de s'améliorer et il s'ensuit des résultats concretes. Toutefois, la gestion et le contrôle financiers de ces recettes continuent de soulever certaines inquiétudes.
- 2.5 Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Le Ministère a fait des progrès en donnant suite à nos observations et à nos recommandations sur les revendications particulières et sur l'organisme Pétrole et gaz des Indiens du Canada. La faiblesse du cadre de responsabilité pour les fonds versés aux organisations autochtones et le retand en matière de logements dans les réserves sont des problèmes de retard en matière de logements dans les réserves sont des problèmes de longue date auxquels il faut trouver rapidement une solution.

Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers

- I.1 Le chapitre I attire l'attention sur des questions épineuses dont le règlement aiderait le Parlement à relever le défi qui consiste à trouver un équilibre entre les attentes des citoyens et sa marge de manoeuvre financière réduite. La plupart de ces questions de longue date ont été frudiées à fond, et des solutions ont été proposées. Il est temps de vaincre la résistance que la culture politique et bureaucratique oppose à la mise en oeuvre des solutions.
- I.2 Rendre le processus budgétaire transparent. Il existe très peu de documents du gouvernement qui peuvent avoir une influence aussi profonde sur la vie des Canadiens que le budget. Il faut absolument concilier règle du secret budgétaire avec consultation et débat ouverts pour permettre aux parlementaires de se faire entendre avant que les décisions finales soient prises.
- 1.3 Information destinée au Parlement. La plupart du temps, le Parlement ne reçoit pas d'information appropriée sur les résultats que les ministères et les sociétés d'État ont obtenus avec les milliards de dollars du contribuable.
- L.4 Information à l'appui du processus de décision des ministères.

 Souvent, les ministres, les sous-ministres et les cadres supérieurs ne reçoivent pas l'information financière, ni l'information sur le rendement cont ils ont besoin pour la gestion stratégique et opérationnelle. Pour remédier à la situation, une solide fonction de contrôleur au sein du gouvernement constitue non seulement une fonction qu'il serait bon d'avoir, mais une fonction que le gouvernement doit avoir et à laquelle les Canadiens sont en droit de s'attendre.
- Evaluation de programme. Le gouvernement devra s'assurer qu'il possède la capacité analytique requise pour négocier les questions difficiles au sujet de l'efficacité des programmes du gouvernement. Le problème, c'est que, d'après les constatations de portée générale qu'a faites le Bureau, je me vois dans l'obligation de signaler que le système d'évaluation mis en place pour répondre à ces questions ne fonctionne pas comme prévu.
- L.6 Collaboration interministérielle. Fournir de manière efficace les services qui relèvent de plusieurs ministères constitue un important défi auquel le gouvemement aura à faire face au XXI^e siècle. La collaboration interministérielle pourrait être améliorée si les ministères, qui sont les premiers responsables, étaient tenus de foumir, sur les réalisations des autres ministères en cause, une information claire qui soit caractérisée par l'obligation de rendre compte.
- L.7 Réforme administrative. Les leçons tirées de l'étude des réformes mises en place par d'autres administrations publiques font ressortir la nécessité d'adopter une approche cohérente. Au Canada, il faut redonner de la vigueur à Fonction publique 2000 et situer cette importante réforme dans le contexte plus large de toute autre initiative, comme les plans pour maîtriser le déficit, restructurer le gouvemement et redéfinir le rôle du gouvernement dans la société.

Tables des matières (suite)

LZ	Le programme de contrôle des armes à feu	15
97	Les règlements sur les pâtes et papiers	30
57	Le contrôle parlementaire sur l'obtention de recettes par l'imposition de droits d'utilisation	53
	Examen de la réglementation	
77	Communication des coûts d'utilisation du Service de vols d'affaires (Flotte d'avions réservés aux personnalités officielles)	58
23	Statistique du commerce de marchandises	77
77	Le ministère des Transports – Cessions d'aéroports	56
21	Le ministère du Revenu national – Transmission électronique des déclarations de revenus des particuliers	52
20	Le ministère du Revenu national Décisions anticipées en matière d'impôt sur le revenu Décisions et interprétations en matière de taxe sur les produits et services	23
61	Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social – Services de santé non assurés	77
81	Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social – Les programmes pour les aînés	70
ΔI	Le ministère de la Justice – Services consultatifs juridiques et services en matière de litiges	18
eu a	anide	rage

Table des matières

91	Le ministère des Forêts	91
SI	Le ministère des Pêches et des Océans – Le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord	SI
14	Le ministère de l'Environnement - Réduction de la pollution et assainissement des eaux douces	ÞΙ
13	Le ministère de l'Agriculture – Examen de la politique agro-alimentaire	13
15	Agence canadienne de développement international Programmes bilatéraux de développement économique et social	15
11	La Stratégie canadienne de développement économique des autochtones	П
10	Le système d'évaluation de programme – Les gages de succès	01
6	L'évaluation de programme dans les ministères – Le fonctionnement des services d'évaluation de programme	6
8	L'évaluation de programme au gouvernement fédéral – Plaidoyer en faveur de l'évaluation de programme	8
	L'évaluation de programme	
L	La vérification interne	L
	rifications	èΛ
9	La réforme de la fonction publique du Canada et les enseignements tirés de pays choisis	9
ς	Information destinée au Parlement – Pour comprendre les déficits et la dette	ς
\overline{v}	Les sociétés d'État – L'obligation de rendre compte du rendement	Þ
	· səpı	ńÀ
3	Autres observations de vérification	3
7	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs	7
	vi et autres observations de vérification	inS
I	Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers	Į
Page	apitre	СР



Cette brochure, qui renferme les points saillants tirés du Rapport annuel, est un élément qui témoigne de notre effort continu en vue de communiquer avec clarté les résultats de notre travail.

Nos travaux de vérification n'ont de valeur que dans la mesure où les messages véhiculés atteignent les clientèles cibles : les députés, le gouvernement, les contribuables canadiens qui versent les dollars que dépense le gouvernement.

Le Rapport annuel du vérificateur général compte plus de 700 pages d'information détaillée. Bien que nous nous efforcions de le rendre accessible, nous reconnaissons que sa taille puisse nuire à cet objectif. C'est pourquoi nous publions, pour la sixième année, cette brochure dans laquelle se trouvent les points saillants qui ont été tirés de chacun des chanitres.

Le contenu de cette brochure est très abrégé. Ainsi, lorsque les lecteurs relèvent des questions qui les intéressent particulièrement, je les incite fortement à consulter le Rapport pour prendre connaissance du message détaillé.

La drochure a été bien accueillie dans le passé. J'ose espéret qu'elle continuera de s'avérer un outil utile et pratique.

Le vérificateur général du Canada,

L. Denis Beamer

E. Denis Desauteis, FCA



No de cat. FA1-1993-1

I2BN 0-662-60104-1

Rapport du Vérificateur général du Canada da Canada à la Chambre des communes



da Papport du Sénéral général vérificateur général vérificateur général du Canada a la Chambre des communes à la Chambre des communes des seumanos el é

CA1 AG -A 55S Government Publications

Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons



Auditor General of Canada

to the House of Commons



In order to better meet clients' needs, we have changed the format for distribution of our 1994 Report. This year's Report comprises 34 chapters that have been bound, by department, into 17 volumes. The Report is also available in a variety of electronic formats. If you wish to obtain another format or material listed in the Table of Contents, please use the order form found in this Booklet.

©Minister of Supply and Services Canada 1994 Cat No. FA1-1994 ISBN 0-662-61461-5



Preface

This booklet of main points from the annual Report is one element of our continuing effort to communicate clearly the results of our work.

The value in our auditing depends on getting our message across: to Members of Parliament, to the government, and to the taxpayers of Canada who provide the dollars the government spends.

The Auditor General's annual Report contains more than 1,000 pages of detailed information. Despite our best efforts, I recognize that its size alone limits its accessibility. This is why we have published this booklet with the main points from each chapter.

The contents of this booklet are very abbreviated. When readers identify matters of particular interest, I urge them to go to the Report for the complete message.

This booklet has been well received in the past. I hope it continues to be a useful and convenient tool.

L. Denis Desautels, FCA Auditor General of Canada



Table of Contents

Chapter		Page
1	Matters of Special Importance and Interest	1
2	Follow-up of Recommendations in Previous Reports	2
3	Other Audit Observations	3
4	Background on the Audit Process	N/A
	Studies	
5	An Innovative Society and the Role of Government	4
6	Study of Key Federal Social Programs	5
7	Information for Parliament: Departmental Reporting on Sectoral Activities and Follow-up of 1992 Chapter on Departmental Reporting	8
8	Information Technology – Reaping the Benefits and Managing the Risks	9
	Audits	
9	Science and Technology – Overall Management of Federal Science and Technology Activities	10
10	Science and Technology – Management of Departmental Science and Technology Activities	11
11	Science and Technology – The Management of Scientific Personnel in Federal Research Establishments	12
12		13
13	Aspects of Federal Real Property Management Federal Management of the Food Safety	13
13	System System	14
14	Agriculture and Agri-Food Canada - Farm Income Protection	15
15	Atomic Energy Control Board - Canada's Nuclear Regulator	16
16	Correctional Service Canada	17
17	- Custody of Inmates	
17	National Parole Board	18

Table of Contents (cont'd)

hapter		Page
18	Correctional Service Canada - Supervision of Released Offenders	19
19	Environment Canada – Environmental Partners Fund	20
20	Environment Canada – Ice Services	21
21	Foreign Affairs and International Trade Canada – Technical Assistance Contributions to Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union	22
22	Foreign Affairs and International Trade Canada – Financial Management and Control	23
23	Indian and Northern Affairs Canada – Social Assistance	24
24	National Defence – Defence Management Systems	25
25	National Defence - Information Technology	26
26	National Defence - Infrastructure Reductions	27
27	National Defence - Infrastructure Management	28
28	Revenue Canada – Customs Assessment Activities	29
29	Revenue Canada - Collecting Income Tax Debts	30
30	Revenue Canada – Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations	31
31	Revenue Canada – Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of Non-Filers and Special Investigations	32
32	Department of Finance and Revenue Canada – Income Tax Incentives for Research and Development	34
33	Department of Finance and Revenue Canada – Tax Assistance for Retirement Savings	35
34	Public Works and Government Services Canada – Management and Operation of Crown–owned Office Buildings	36

Matters of Special Importance and Interest

- 1.1 Facing up to a difficult, challenging situation. The country faces a difficult, challenging situation amid political, economic and social changes that reverberate throughout the world. While Canada remains one of the best places in the world in which to live, Canadians cannot afford to be complacent.
- 1.2 The tough choices are now. The government is providing more information on debt and the deficit. This information demonstrates the grave consequence of the interest bite so many of Canadians' tax dollars are going to service the debt, rather than to support needed programs. This reduced financial manoeuvrability is one of the country's major challenges and points to the urgent need for innovation and the re-engineering of government.
- 1.3 Four areas that require ongoing attention. This chapter identifies four areas where sustained action is required. First, there is a need to strengthen the performance of the tax system. Second, there is a need to find savings for Canadians through better management of federal programs and national assets such as real property. This Report identifies potential opportunities worth exploring, in the hundreds of millions of dollars. Third, the government needs to find a better way to manage a \$7 billion annual investment in science and technology. Fourth, governments must continue to find practical ways to manage parallel federal and provincial jurisdictions.
- 1.4 Update on an intractable issue. In addition to those four areas, the chapter includes an update on an "intractable issue" in the federal government public service renewal. The chapter provides a brief summary of the Office's plans to enhance its service to Parliament through three additional reports each year, as well as a response to the proposed establishment of a Commissioner of Environment and Sustainable Development. The chapter concludes by noting that the country faces some tough challenges ahead. I believe Canada is capable of meeting those challenges.

Chapter 1 1

Follow-up of Recommendations in Previous Reports

- 2.1 Departments are taking action to correct reported deficiencies, but progress is slow in some areas.
- 2.2 Information Security Audit Significant progress has been made by departments and lead agencies in establishing the basic security infrastructures. However, progress has been slow in several areas, such as regular security training, threat and risk assessments and security reviews.
- 2.3 Payments to Employees Under the Work Force Adjustment Policy The Treasury Board Secretariat has made significant progress in analyzing the issues, and in determining the tools necessary to improve the management of the Directive. However, the measures undertaken are not sufficient for ensuring that departments are effectively managing work force adjustment and the payment provisions.
- 2.4 Search and Rescue Departments have taken some action on our recommendations. However, there has also been a lack of action on many recommendations, mostly because the departments believe that what they are already doing is sufficient.
- 2.5 Loans to Sovereign States The Department of Finance does not believe there is a need for an annual review of the risks and costs associated with loans to individual sovereign states (\$19.1 billion at 31 March 1994) and has not yet provided to Parliament a comprehensive annual report on Canada's international financial commitments.
- 2.6 Canadian International Development Agency and the Regional Development Banks There is considerable overall progress in improving Canada's oversight of the banks. The need to change the culture that rewarded new loans ("moving money") rather than effective management of existing projects has been identified as a priority at each bank. We encourage CIDA to consider the option of periodically preparing for parliamentarians a performance—oriented report on the regional development banks.
- 2.7 Department of Energy, Mines and Resources Energy Megaprojects Progress has been made in implementing our recommendations, but the Department should be moving with a greater sense of urgency in planning for the evaluations of the Hibernia and Bi-Provincial Upgrader energy megaprojects.
- 2.8 Department of National Defence The Canadian Forces Reserves There was a varied, though mostly limited, response to our recommendations. Accountability for Reserve performance, both within the Department and to Parliament, continues to require improvement.
- 2.9 Public Works and Government Services Canada Chapters in the 1987, 1988, 1989 and 1991 Reports — Many initiatives have been introduced to improve operations, but many of these have not yet been fully implemented to realize the potential benefits, which amount to millions of dollars on an annual basis.

2

Other Audit Observations

- 3.1 The Auditor General Act requires the Auditor General to include in his annual Report matters of significance that, in his opinion, should be brought to the attention of the House of Commons.
- 3.2 The "Other Audit Observations" chapter fulfils a special role in the annual Report. Other chapters normally describe the findings of the comprehensive audits we perform in particular departments; or they report on audits and studies of issues that relate to operations of the government as a whole. This chapter is used to report individual matters that have come to our attention during our financial and compliance audits of the Public Accounts of Canada, Crown corporations and other entities. It is also used to report some specific matters that have come to our attention during our comprehensive audits.
- 3.3 The chapter contains a number of observations concerning departmental expenditures and tax revenues. The issues addressed generally involve failure to comply with authorities, and the expenditure of money without due regard to economy.
- 3.4 Observations reported cover the following:
- after 20 years and \$26.6 million, an issue of non-productive rental payments that remains unresolved;
- approximately \$3 million spent on two projects that have not served operating needs;
- a grant agreement that fails to link payments to the recipient's financial requirements or performance targets;
- the lack of due regard to economy in the delivery of an archival facility, and accommodation requirements not fully resolved; and
- the matter relating to condominium corporations earning tax-free interest income that has not been resolved.
- 3.5 Although the individual audit observations report matters of significance, they should not be used as a basis for drawing conclusions about matters we did not examine.

Chapter 3

An Innovative Society and the Role of Government

- **5.1** Innovation has become a crucial survival issue. A society that pursues well-being and prosperity for its members can no longer treat it as an option.
- 5.2 Innovation tends not to arise by itself; it is generated and sustained through the efforts of people: innovation is where the spirit is. It cannot be legislated, or brought about by edict. It comes from individuals and from creative and interactive communities. Like happiness, innovation wilts in a climate of criticism and repression, yet thrives in an environment of encouragement and support.
- 5.3 Government therefore needs to work hard at creating an environment that is supportive of innovation. Otherwise innovators will either not innovate they will "play safe" or they will leave for more encouraging societies.
- 5.4 In an innovative society, individuals, groups, organizations, government and Parliament recognize that they are partners, rather than opponents, controllers or contenders. The ideas of community, networking, collaboration and common purpose, of playfulness, fun and excitement, but also of healthy competition, openness and accountability need to be guiding principles.
- 5.5 An important element of innovation is resolving dilemmas, that is, reconciling apparently competing values. Truly innovative societies can, at the same time, meet real needs and control costs, address individual choices and satisfy societal priorities, considering both economics and compassion.
- 5.6 Canada has the potential to be particularly innovative as a society because of the cultural diversity of its people. If it could continue to establish and maintain the interconnection that is the basis for societal innovation, it might well become known as "Canada, the innovative country".

Study of Key Federal Social Programs

- 6.1 The government has identified eight program areas that are to come under scrutiny in its planned Social Security Review: unemployment insurance, social assistance, training, employment, labour market regulation, taxes, program management and administration. Our study focussed on three key social policy areas: unemployment insurance, social assistance and training examining their workings and exploring some serious issues raised for each. In aggregate, these three areas accounted for more than \$26 billion in federal program expenditures in 1993–94.
- 6.2 A central concern in our study is that Parliament, as it reviews proposals for reform, lacks important information on the performance and effects of existing social programs. We believe Parliament should know whether these programs are producing the results expected, whether value for money is being obtained, and whether the programs in certain circumstances are having possible negative effects on the economy.
- 6.3 To assist Parliament, we attempted to put together, using official and public sources, an overview of Canada's social safety net. We focussed on federal government expenditures and the role of federal social spending in the national economy. We also reviewed certain economic and social trends that touch the lives of Canadians and that affect the shape of future social programs.
- 6.4 We have also looked at the cross-subsidization occurring among industrial sectors and at the difficulties raised by the inclusion of seasonal workers in the Unemployment Insurance Program. We discuss the timing and impact of premium rate increases on the economy, the cost of financing the UI deficit, and the effect of the current funding provisions on the federal deficit.
- 6.5 We noted that studies of social programs may use different definitions of the activities that could be grouped under the title of social spending, and in the calculations of actual expenditure. We are concerned that these differences in definition may cause difficulties for parliamentarians and others as they review existing and proposed social programs, because such differences complicate the tasks of comparing and analyzing program costs and benefits. This point is important, as there is no consensus on how much our social security system costs and how it compares with those of other countries.
- 6.6 What the numbers clearly show is that the scale of expenditure is huge, whether measured against the overall federal budget or against the size of the Canadian economy.
- **6.7** A large portion of this money goes directly back to individual Canadians, although several studies indicate that this spending does not always serve to redistribute funds among the various income groups.
- 6.8 The studies also indicate that the increased costs of social programs since 1975, combined with other government expenditures, could not be sustained over the years by the tax revenue available and, therefore, significant borrowing became necessary.

Chapter 6 5

Study of Key Federal Social Programs (cont'd)

- **6.9** Clearly, the economy is in the throes of change. The changes provide a context for assessing existing and proposed social programs. For example, the information available suggests that:
- the pace of industrial adjustment is increasing, and requiring higher levels of education and skills from the work force;
- labour force growth is slowing, the number of young workers is declining, and there are new pressures on long-time employees to adjust;
- the unemployment levels have been moving upward, particularly since the 1970s; and
- temporary or unstable jobs are on the rise.
- **6.10** The studies we reviewed indicated that existing social programs are having positive results. For example:
- Unemployment Insurance benefits and Canada Assistance Plan transfer payments provide an important social safety net to people in need;
- social programs appear to have made important contributions to reducing regional income disparities;
- Unemployment Insurance has acted as an important economic stabilizer for the economy;
- certain training programs have been effective in increasing earnings and employability of recipients.
- 6.11 However, there are also indications of possible negative effects associated with the social programs under study. We note that most, if not all, social programs, have the potential to produce such effects. Thus, an analysis of proposed changes to existing programs should include an examination of the possible negative effects that could result from the changes. Possible negative effects that have been associated with existing programs include:
- rising social program use and high repeated use suggest the social programs may be creating a long-term dependence among some users;
- disincentives to work when benefits from social programs are compared to earnings from jobs;
- employers and employees may be using Unemployment Insurance to support short-term layoff strategies;
- interactions among social programs may result in the programs working at cross-purposes; and
- Unemployment Insurance may be a factor in Canada's rising level of unemployment and in the lower level of output that results.

Study of Key Federal Social Programs (cont'd)

- 6.12 Although tentative conclusions can be made about the effects of social programs, there are insufficient data to make a proper assessment. It is only recently that the government began an assessment of the impacts and effects of the Unemployment Insurance regular benefits on the clientele and on the economy as a whole. More assessment is needed to get an overall picture. There is even less information on social programs that are supported by the Canada Assistance Plan and operated provincially.
- **6.13** To assist in identifying the needed information, we summarize our findings on key gaps in information available on the workings and impact of the programs studied. We realize that it will not be possible to address all our concerns on information gaps at once. Therefore, it is important for the government to identify the gaps that should be addressed sooner rather than later.
- 6.14 Parliamentarians need a clear picture of the impacts of social programs on the well-being of Canadians, and their effects on workers' and employers' behaviours toward the labour market. The size and complexity of these programs, and the links between them increase the need for comprehensive and reliable information about results, and particularly about those results that could have a major impact on the redesign of government social programs and policies. We believe that efforts will be worthwhile, notwithstanding the difficulties that will undoubtedly be encountered.

Chapter 6 7

Information for Parliament Departmental Reporting on Sectoral Activities and Follow-up of 1992 Chapter on Departmental Reporting

- 7.1 Two years ago we called for government to reform its departmental reporting to be more transparent. We suggested that Parliament should expect and receive a regular accounting for the exercise of the entire business of government: in a phrase, global stewardship. This year, we continue this theme of transparency by following up on our 1992 Report, and extend it to the sectoral activities of government.
- 7.2 As part of our normal follow-up process, we examined the government's intentions to reform departmental reporting as we recommended in our 1992 Report. We found that the government is developing concepts and proposals for a broad reform of its management systems, which would include departmental reporting, but it has not yet released its plans. With respect to implementing the pilot project to put the Part IIIs into-electronic form, plans are currently under review.
- 7.3 This year, we went beyond departmental reporting and examined the extent to which government reports on its many sectoral activities. We did this because a considerable part of the government's business is delivered by more than one department. In such cases, reporting that is department—oriented does not give a complete picture of those activities. We found many examples of this in the sectoral audits we have reported on over the last few years.
- 7.4 We believe that there should be better sectoral reporting. This means that when a sectoral activity is identified, one department has to be given the lead responsibility to provide a summary–level report to Parliament for the entire sector.
- 7.5 But, in the end, reporting of any kind will not change soon unless Parliament is explicit in letting government know that current reporting is inadequate and that it wants it changed.

8

Information Technology; Reaping the Benefits and Managing the Risks
The Rapidly Changing Environment Requires New Approaches to Reap the Benefits of Information Technology

- **8.1** The effective use of information technology to deliver services that are tailored to the public's changing needs is a priority for government. Information technology offers government the opportunity to deliver more services faster, at the same or lower costs. Information technology also offers significant potential for delivering new services or delivering existing services in ways that provide added value to the public.
- **8.2** To reap the benefits of the new information technology, the government must change the way it views and uses information and technology. It must evaluate existing processes, look for new approaches, then re-engineer the way it delivers information and services. The government must deliver flexible systems that provide easy communication of information among departments and with the public. This will help consolidate the number of access points for the public and help change the public's view of the government as a number of disparate organizations.
- 8.3 There are many risks and challenges in implementing information technology today. The rapid changes in technology and the environment in which it is implemented make it essential that government take the leading role in managing the risks that these changes bring. The risks are both internal and external to government; they include organizational barriers, complexity of the technology, changes in the legislative and economic environment, and impacts on public servants. Both management and employees have a responsibility to do their part. Changing the role of information technology in government will require concerted action, vision and authority, to successfully realize the benefits while managing the risks.
- **8.4** One of the challenges facing our Office is that of finding more effective and efficient means to audit the new world of information technology. We have identified practices that other organizations use to manage the risks associated with technological change and to make more effective use of technology. Using these practices as a foundation, our Office will assess the government's progress in realizing the benefits of technology.

Chapter 8 9

Science and Technology

Overall Management of Federal Science and Technology Activities

- 9.1 The government recently committed itself to managing its science and technology portfolio more strategically, announcing its intention to "put in place a true strategy, one with real priorities, real direction and a real review of results." Previous efforts to do so in the last 30 years have failed.
- 9.2 There has been much activity but few results. Previous government—wide reviews have not produced results—oriented action plans that lay out priorities to meet Canada's economic and social needs and opportunities. Some of this lack of progress can be attributed to a lack of overall government—wide leadership, direction and accountability for implementing desired changes.
- 9.3 While establishing real priorities will be difficult, it is essential. There are not sufficient resources to meet all needs. Government spending on science and technology must be focussed on areas with the greatest need, opportunity and potential pay–back. The challenge is to determine what these areas are and to then actually implement the necessary changes.
- 9.4 Successful development and implementation of a true strategy will require the joint effort of federal departments, provinces, industry and universities, and persistence and leadership by Cabinet. This may require a revised structure for science and technology in the federal government.
- 9.5 The government needs a framework and indicators to monitor Canada's overall performance in science and technology and to determine the success of its own efforts to support science and technology. The indicators must reflect both the federal government's objectives for its own agenda and larger national objectives that consider all public and private sector stakeholders in science and technology.
- 9.6 Parliamentarians have no basis on which to assess whether the government's expenditures on science and technology reflect Canadian needs and opportunities, and to hold the government accountable for results.
- 9.7 Parliamentarians can play an important role in ensuring that an appropriate, balanced and workable science and technology strategy is developed and implemented.

10 Chapter 9

Science and Technology

Management of Departmental Science and Technology Activities

- 10.1 The environment for federal science and technology managers has changed since our last government—wide audit of research and development, reported in 1981. Managers are now facing an important challenge in attempting to increase the relevance and the economic impact of their activities and to do so in a time of fiscal constraints.
- 10.2 While serious efforts are being made to set direction for science and technology activities, most research organizations we examined still need to set clear goals for their activities and focus more on results. They also need to set priorities based on a full recognition of the needs of their clients and of the opportunities in their respective sectors of activity. At present, there is no assurance that the activities they are performing and the means they have chosen to carry them out are those that provide the greatest benefits to Canadians.
- 10.3 More attention needs to be placed on business development activities. Most research establishments we examined should improve their capability for identifying potential uses and users of the results of their activities. It is unclear how science activities can meet the missions of departments and agencies and the needs of clients when such clients are not adequately defined and their needs not adequately profiled.
- 10.4 Departments and agencies must devote more effort to communicating new directions and objectives to their operational levels. Accountability for implementing desired change must be clearly established. This is particularly important in light of the current federal science and technology review.
- 10.5 The majority of organizations we audited do not select and review projects in a rigorous manner. The selection of projects tends to overemphasize revenue–generation considerations. Furthermore, there are major deficiencies in project management practices.
- 10.6 The commitment to evaluate science and technology activities varies significantly among departments and agencies. Much needs to be done before they are able to demonstrate the effectiveness of their activities.

Chapter 10 11

Science and Technology

The Management of Scientific Personnel in Federal Research Establishments

- 11.1 The results of research efforts and the credibility of research and development organizations rest ultimately on the expertise, knowledge, skills and motivation of scientific personnel doing the work, and on the way they are managed and nurtured. Many of the significant problems related to the management of scientific personnel in the public service have been known for up to three decades.
- 11.2 Given the concerns raised in previous studies, our audit focussed on two main issues that appeared to be the most relevant and critical to the present and future performance of federal research establishments operating in a rapidly changing environment: the extent to which due consideration is being given to long-term human resource requirements, and the adequacy of measures taken to develop a stronger and more effective research management capability.
- 11.3 In the research establishments we audited, there are important variations in the efforts made and the results achieved. Overall, the hiring of newly graduated scientific personnel is too limited to provide for adequate renewal of scientific talent. Career development activities are generally insufficient to ensure the best use of scientific talent and the longer-term "employability" of scientific personnel. The management of scientific professional development activities often does not provide for adequate maintenance of the skills and knowledge base in research establishments.
- 11.4 In spite of many recommendations that a stronger and more effective management capability be developed, it is still not a clear priority in most of the research establishments we visited. We noted a direct relationship between the level of efforts made by research establishments to improve their management capability and the quality of important aspects of the management of research and development activities reported in Chapter 10.
- 11.5 In attempting to assess the reasons why all these long-standing problems have not yet been resolved, we concluded that some of the root causes rest with management in research establishments and science-based departments, while others rest with Treasury Board in its role as the employer.
- 11.6 In our view, significant improvements are required in the management of scientific personnel if departments and research establishments are to tackle successfully the significant challenges facing them. Achieving the objectives and adhering to the priorities to be determined by the government as a result of its current science and technology review and other reform initiatives will depend, to a large extent, on the degree to which sufficient attention is devoted to the management of scientific personnel and to the development of a stronger capability in research management.
- 11.7 Our recommendations are addressed to management in research establishments and science-based departments and to central agencies, Treasury Board in particular. They highlight the need for tailor-made, flexible solutions.

Aspects Of Federal Real Property Management

- 12.1 Since 1986, the Canadian government has implemented structural, legislative and policy changes in real property management. While this has laid the foundation for better management of the federal real property portfolio, we believe that significant opportunity and need for management improvement remain within this new regime. In our opinion, the policy that real property must be managed to the maximum long-term economic advantage of the government is at risk because there have been instances where property considerations have been subordinated to program requirements, political direction and/or financial constraints.
- 12.2 In part, problems identified by our examinations represent the cumulative effect of years of conflicting priorities for funds and of weak property management practices, such as maintenance deficiencies and failure to provide sufficiently for environmental clean-up costs, many of which were identified in our 1984 Report. Improvements are required in the acquisition and divestiture of property, the maintenance of property holdings, and planning for real property management. In our opinion, unless the problems are addressed decisively and quickly, the government will continue to incur avoidable costs and face mounting expenditures to correct current problems and preserve its real property assets.
- 12.3 The real property that the government administers and controls was estimated, by the Task Force on Program Review in 1985, to have a value between \$40 billion and \$60 billion. Current stated accounting policies of the Government of Canada do not call for real property held by individual departments to be recorded as assets, although there are indications that the government is seriously considering changes to this policy, and a decision is expected in 1995. We note, however, that the negative aspects of a capitalization policy must also be addressed, such as the administrative cost of implementation, and potential weakening of fiscal stewardship caused by leading people to believe that the government's overall financial condition is healthier than it is.
- 12.4 We have concerns that insufficient attention has been given to ensuring that the federal government's real property is managed in accordance with Treasury Board policies. We also note that program decisions are not always made with recognition of the cost implications related to real property. We have further concerns that the lack of knowledge of the costs of holding property as an element of the cost of program delivery weakens the government's accountability for the effectiveness of this investment and the preservation of the value of these assets.
- 12.5 The chapter also identifies several constraints to the businesslike management of real property. We believe that there is an urgent need for government to strengthen the central oversight of the management of real property, including improved monitoring practices, and to make changes that will reduce constraints, to ensure that these valuable assets are managed more economically and efficiently. We also believe that the government should include in this re-examination the lessons learned from the initiatives undertaken in other jurisdictions where similar real property management issues are being addressed.
- 12.6 Some key management tools for the management of real property are not yet fully implemented by the government. These include: a management information system that provides aggregated data on real property holdings to support acquisition, divestiture and maintenance policy decisions; effective accountability frameworks; and systematic assessments of departments, using clear measures of performance.

Chapter 12

Federal Management of the Food Safety System

- 13.1 Canadian food products are recognized as safe and of high quality. The federal food safety system works to ensure that food processed for sale in Canada and abroad is safe. In the opinion of Canadians and our international trading partners, these efforts are successful.
- 13.2 Federal management of the food safety system is co-ordinated by the Interdepartmental Committee on Food Regulation, established in 1986. Health Canada, Agriculture and Agri-Food Canada, Fisheries and Oceans Canada, Industry Canada and Revenue Canada-Customs manage and deliver the federal program of food safety. The cost of this regulatory program, including the trade-related inspection activities, was \$226 million in 1993–94, with salaries of the 3,600 federal employees accounting for most of that expenditure.
- 13.3 The goal of food safety programs is to reduce to negligible or acceptable levels the risk to human health. Food safety regulations are found in the *Food and Drugs Act* and, in some cases, are elaborated further in several other federal and provincial statutes.
- 13.4 In 1986, the Interdepartmental Committee on Food Regulation was given a mandate to implement specific changes to the food safety system and to promote innovation and efficiency in food inspection. The Committee has yet to complete all of the assigned tasks and has not reported as intended. Although progress has been made, several steps are still needed to promote efficiency and ensure that the system remains effective in keeping Canada's food supply safe.
- 13.5 Health Canada cannot ensure that the food-related health and safety provisions of the *Food and Drugs Act* are applied fully and effectively to all food produced domestically or imported for sale in Canada. Gaps exist in the information received from inspection agencies and in the coverage they achieve.
- 13.6 The federal resources for food inspection are allocated on the basis of legislated safety and trade requirements. One half of the federal inspection resources are spent on low-risk food processes, primarily to satisfy trade requirements. Without this expenditure, for example, meat and some fish products could not be exported.
- 13.7 The federal and provincial governments have proposed a new Canadian Food Inspection System in an effort to harmonize food safety standards and streamline inspection activities.
- 13.8 Departments have not complied with the Treasury Board's policy on cost recovery. In the five years the policy has been in place, hundreds of millions of dollars have not been recovered from industry for both safety— and trade—related inspection services.
- 13.9 The Estimates Part III does not provide members of Parliament and others with an overall understanding of federal food safety activities. Information on objectives, resources and performance is not readily available.
- 13.10 The members of the Interdepartmental Committee on Food Regulation are collectively responsible for ensuring that federal food safety programs are evaluated periodically. They have not carried out this responsibility and, as a result, the effectiveness of federal spending on food safety is unknown.

14 Chapter 13

Agriculture and Agri–Food Canada Farm Income Protection

- 14.1 A wide range of federal farm income protection programs spanning many decades and Acts of Parliament has been designed and implemented in response to regional or commodity agricultural crises. These programs have involved federal contributions of some \$4.5 billion since 1991.
- 14.2 The 1991 Farm Income Protection Act was intended to provide consistent and predictable safety nets, yet the current programs differ considerably from year to year and by commodity and region. This has created geographical "balkanization" and a fragmented approach within the industry.
- 14.3 We are concerned that the Department of Agriculture and Agri-Food continues to operate programs without a clear consensus on what they are expected to achieve. Since program objectives are not commonly understood and performance is not measured against them, it is difficult for the Department to determine whether or not existing programs are adhering to the social, environmental, production neutrality and equity principles set out in the Farm Income Protection Act.
- 14.4 The Crop Insurance Program is provincially delivered and is required to be self-sustaining. In Saskatchewan, this program has received funding from federal and provincial reinsurance programs to cover a cumulative negative fund balance of \$536 million up to 31 March 1994. Since 1991, there has been a 58 percent increase in premiums in an effort to address this problem, while at the same time 20 percent of the producers in the program have withdrawn. Consequently, it is difficult to see how the Saskatchewan program will ever become self-sustaining.
- 14.5 To finance deficits under the provincial crop insurance programs, the federal government provides advances, as needed, to the provinces participating in the federal Crop Reinsurance Program. The federal Crop Reinsurance Program is also required to be self-sustaining, but in order to achieve this, the terms and conditions of the program would have to be amended. Based on the present contribution rate, it would take about 45 to 50 years for the current Saskatchewan deficit of \$346 million to be recovered by the federal government.
- 14.6 For several years, our audits have reported deficiencies in the Department's financial management and control of these programs. While the Department has responded to many of our observations, deficiencies continue to arise whenever new programs or changes are introduced. For example, when the Net Income Stabilization Account was introduced, deficiencies arose with respect to payment verification.
- 14.7 Further, as a result of delays in preparing financial statements, annual reports and program evaluations, Parliament has not received all relevant information on these programs on a timely basis.

Chapter 14 15

Atomic Energy Control Board Canada's Nuclear Regulator

- 15.1 Although the peaceful use of nuclear energy provides potential benefits, it can also involve serious potential hazards through radiation exposure. The Atomic Energy Control Board (AECB) provides Canadians with assurance that the nuclear industry operates in a safe manner. Independent studies have provided additional assurance that the nuclear power reactors are being operated safely.
- 15.2 In the past decade, the setting in which the AECB regulates the nuclear industry has undergone major changes, presenting significant and difficult challenges to the regulation of nuclear power in Canada.
- **15.3** The 1946 *Atomic Energy Control Act* requires updating to reflect current circumstances. The weaknesses in the current Act have contributed to some of the deficiencies we observed.
- 15.4 However, new legislation by itself will not correct the deficiencies identified in the management processes and practices. In those areas we examined, we found that the AECB is not fully meeting its obligations as a regulatory body. Although almost all the licensees and other stakeholders contacted expressed a high degree of respect for the technical competence of AECB staff, significant improvements are needed in a number of its key management processes and practices.
- 15.5 The AECB needs a clearly documented regulatory strategy, a strategic plan, better documentation of its regulatory requirements, and development of criteria for assessing compliance. In addition, the management of compliance inspection and enforcement activities related to prescribed substances and radioisotopes needs to be significantly strengthened.
- 15.6 In these changing and difficult times, even greater vigilance is required if the AECB is to continue to provide assurance that the industry remains safe. In our opinion, without updated legislation and improvements in its management processes and practices, the AECB will be hindered in its ability to provide such assurance.

Correctional Service of Canada Custody of Inmates

- 16.1 In 1992–93, Correctional Service of Canada (CSC) spent just under \$1 billion to maintain 12,500 offenders who were incarcerated in federal prisons and to supervise another 9,500 offenders who were released conditionally into the community. The average direct cost to maintain an inmate in a CSC prison for the purposes of custody and rehabilitation was \$48,000. When the costs of capital, the costs of national and regional headquarters, and the expenses incurred by other departments are included, this average may be as high as \$80,000.
- 16.2 Even though Correctional Service is the agency responsible for administering federal prison sentences, it has limited control over its inmate population. Although solutions to many of the accommodation problems discussed in this chapter are the responsibility of Correctional Service, decisions made by the courts and the National Parole Board affect the number of inmates in CSC prisons.
- 16.3 Federal inmates are housed in prisons of different security levels (maximum, medium and minimum) according to the risk that they pose. A well–designed inmate security classification system is critical for minimizing the risk to public safety and reducing prison operating costs. We found deficiencies in the design and implementation of the Service's security classification processes. Correctional Service needs to have accurate and up–to–date information on inmates' classification and placement.
- 16.4 In both 1981 and 1986, we observed significant weaknesses in CSC's inmate accommodation planning. In this audit, we found that the Service has continued to favour retrofitting and replacement projects. The Service must spend some of its capital funds to maintain and retrofit deteriorating facilities to preserve capacity, but it has not performed the required life—cycle cost—benefit analyses to demonstrate the merits of this approach. It has also been slow to consider shared accommodation (cells built to accommodate more than one person) as an option. As a result, the Service was only able to increase its total capacity by 900 beds while the inmate population grew by more than 2,000 between 1986 and 1993. Consequently, double bunking (placing two inmates in a cell intended for one person) increased from seven percent in 1986 to 24 percent in 1993.
- During the audit, the Service had to address the dichotomy of a growing inmate population and dwindling financial resources. As a result, Correctional Service plans to adopt a new double-bunking and shared accommodation policy. We estimate that increased double bunking since the early 1980s has saved the taxpayer about \$240 million in one-time future capital costs for building new prisons and has reduced operating expenses by about \$60 million annually. If the Service implements its new policy of allocating up to 25 percent of its existing cell capacity for double bunking and shared accommodation, we estimate the Service would avoid a further one-time future capital cost in excess of \$100 million and would save an additional \$30 million annually in operating expenses. However, the Service needs to proceed with caution because this policy is a major departure from its traditional philosophy, and the long-term effects of double bunking and shared accommodation on the effectiveness of corrections are still unknown. The Service will also need to revise its long-range accommodation plan once this new policy is formally adopted.

Chapter 16 17

National Parole Board

- 17.1 On an average day, there are approximately 6,500 federal offenders serving a portion of their sentence in the community on day or full parole. The National Parole Board, established in 1959, is responsible for authorizing the release of these offenders on parole. National Parole Board members have a very difficult job to do. Six to eight times during a day of hearings, Board members must attempt to assess whether an offender's risk is manageable in the community. This assessment is complex and crucial particularly in light of the general acknowledgement that it is difficult to predict, with any certainty, whether an offender will commit another offence after release. Moreover, before making their decision, Board members have only a short time to read and digest large amounts of information on the offender, some of which may be incomplete or even contradictory.
- 17.2 Good members are essential. Given the importance of the job, it is essential that the Board have good members. Thus it is also essential that the selection process be open to all suitable applicants, with selection based upon the applicant's skills and abilities. While improvements have been made to the selection process, in our view it could be strengthened further. Specifically, it is important that part–time members be subject to the same selection process as full–time members. In addition, the government requires professional advice on the suitability of applicants for appointment to the Board.
- 17.3 The Board needs to review its operations. How the Board operates contributes directly to the quality of the decisions it makes. Accordingly, we believe that the Board needs to ask itself a number of key questions about its operations:
- What on-the-job training could it provide to members that would help them to better meet their responsibilities?
- How can it evaluate how well Board members are performing on an individual level?
- What information and feedback does it need to provide to members on the outcome of their decisions?
- What is the best way to ensure that individual members and the Board as a
 whole can learn from past mistakes, and what can be done to identify and
 deal with recurring problems?
- How is it measuring its performance, and could it develop better or more comprehensive measures to assess how well it is doing (the quality of decisions)?
- Is the time allocated to dealing with a given offender related to the risk he
 poses to the community?
- Does it know enough about using current models for predicting risk?
- Given that information is the cornerstone of its work, what can it do to reduce the quantity and improve the quality of information that Board members receive?

We believe that carefully considered answers to these questions would contribute greatly to improving the operations of the National Parole Board.

Correctional Service of Canada Supervision of Released Offenders

- 18.1 Corrections is costly. In 1992–93, Correctional Service of Canada was responsible for about 22,000 offenders, of which about 9,500 or 40 percent were supervised in the community. The Service spent about 13 percent (\$125 million) of its budget on community supervision of offenders. The average annual operating cost of maintaining an offender in the community was \$9,500.
- 18.2 Risk presented by offenders is highest in the community. Virtually all offenders presently in prison will at some time be released to the community. Based on past experience, most will complete their sentence without reoffending. Each year, between 110 and 160 supervised offenders are charged with committing a violent offence. When these offences do occur, they have tragic consequences that can shatter the lives not only of the victims, but their families as well.
- 18.3 Risk assessment can never be 100 percent accurate. It is not possible to predict with certainty who of the 9,500 offenders supervised in the community will reoffend and, in particular, those who will reoffend violently. The state of the art for predicting human behaviour is imprecise. Consequently, parole supervision requires judgment, training, skill, dedication and perseverance.
- 18.4 Community supervision of offenders needs more attention by Correctional Service of Canada. Supervision in the community is the final link in the chain that makes up the Canadian justice system. It is the last point at which the system can directly influence or control offenders. It is also the point at which offenders are the least separated from the public and therefore present the greatest risk to society. For that reason, it is crucial that the supervision of offenders in the community be managed well. We found, however, that Service management is not paying enough attention to this area of corrections. Senior management of the Service needs to provide more direction to supervision of offenders in the community.
- 18.5 Approaches and practices to managing offenders vary widely. In some instances, these variations have produced positive results, which were due in part to the creativity of staff in adapting and refining the Service's approaches to managing offenders. However, in other instances, the various approaches have reflected significant variations in management practices and in resources available among area parole offices. Again, senior management's attention is required to provide necessary discipline and adherence to professional standards and practices.
- 18.6 Very high-risk offenders on community supervision need greater attention. Ensuring public safety is particularly difficult when supervising very high-risk offenders. Correctional Service of Canada needs to identify these offenders more consistently and accurately; balance parole resources with the risk offenders present; ensure that a commonly defined and understood set of management practices is used consistently across the regions of the country; ensure that sufficient management information is available to implement these practices effectively; and foster an organizational climate that encourages learning from both successful and unsuccessful practices.

Chapter 18 19

Environment Canada

Environmental Partners Fund

- 19.1 The Department of the Environment (Environment Canada) does not know in a substantive way whether the Environmental Partners Fund (the Fund) has achieved its intended results. An interim evaluation was carried out in 1993–94. However that evaluation relied mainly on a review of selected projects perceived by management as successful and did not address, in a comprehensive way, all the Fund's objectives.
- 19.2 Information on the success of the Fund in generating additional contributions appears to be overstated. Information on the environmental benefits of projects is not being reported to management or to Parliament.
- **19.3** A number of fundamental management deficiencies identified in a 1991 internal audit continue to exist.

Environment Canada

Ice Services

- 20.1 The Ice Services Branch of the Atmospheric Environment Service is a recognized world leader in ice information. Based on our review of documentation and on interviews with clients, the operational management of the Ice Services Program appears satisfactory to the extent that it is delivering the prescribed ice information products to clients in accordance with program objectives. Furthermore, the Branch is taking steps to improve the economy and efficiency of its program.
- 20.2 Action is under way to change the program's main component, ice reconnaissance, from an aircraft-based to a satellite-based activity. This change is occurring at a time when the Atmospheric Environment Service is converting to a client-oriented management approach with a focus on results, and when Treasury Board is requiring that departments reduce budgets and maximize cost recovery.
- 20.3 The Branch has no formal statement of Canadian Coast Guard operating requirements for ice information. There is no formal feedback mechanism in place for determining the developing needs of the Branch's clients, other than for the Coast Guard. Nor does the Branch have a science and technology policy. All of these are required to guide long-term planning and to establish priorities for individual components of the program. For example, the priority given to data archiving within the overall program has not been clearly established.
- **20.4** Before the Ice Services Branch can completely achieve the desired results while ensuring economy and efficiency in its operations, it must be able to identify fully, track and analyze evolving demands for ice information and determine cost–recovery expectations over the next decade, based on input from all client groups.
- 20.5 Any failure in the ice information program due to aircraft, satellite or computer malfunction or communications failure could result in a rerouting or disruption of ship traffic in and out of Canadian ports or, at worst, loss of life and property. In view of Canada's dependence on maritime trade, such a failure could have a considerable economic impact. The Branch must therefore ensure that its contingency plans can be put into effect quickly and successfully.

Chapter 20 21

Foreign Affairs and International Trade Canada

Technical Assistance Contributions to Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union

- 21.1 Canada's assistance to Central and Eastern Europe and the former Soviet Union has three primary objectives: to support democratic development; to support the transition to market economies; and to increase trade and investment links with the region. The assistance program is based on Canada's national interests and on Canada's assumption of its burden–sharing responsibilities as a member of the G-7 and G-24.
- 21.2 The Department's technical assistance contributions program for the region has grown rapidly since 1989. In 1993–94, contributions totalled \$74 million and cumulative disbursements totalled \$145 million.
- 21.3 The government has conducted evaluations, including a financial management review, to determine whether the program had adequate management systems and practices in place and whether it was meeting its objectives.
- 21.4 One of the evaluations concluded that the program has quickly delivered a substantial amount of technical assistance to the region; however, in the Department's view, it is not practicable to measure the impact of the assistance of any single donor on democratic development and the transition to market economies in the region.
- 21.5 Although Canadian companies that participate in the program report significant positive short-term impacts, sustained trade and investment benefits can be assessed only in the long term. An evaluation has concluded that the program requires a more strategic focus to maximize the full potential of the trade and investment opportunities that are available.
- 21.6 The Department has recently taken steps toward more results—oriented project management, but it is too early to assess their impact. We intend to follow up on the implementation of the various plans developed and initiatives taken by the Department.
- 21.7 There is a need to improve the quality of the information provided to Parliament on the program's objectives, resources employed and results achieved.

22 Chapter 21

Foreign Affairs and International Trade Canada

Financial Management and Control

- 22.1 Foreign Affairs and International Trade Canada (the Department) spent \$1.4 billion in 1993–94 on programs to promote and defend Canadian interests and serve Canadians at home and abroad. Parliamentarians and this Office have long been concerned with the prudence, probity and financial management and control of these programs. Our audit was designed to monitor the degree to which the government is addressing this concern.
- 22.2 There have been improvements in financial management and control in many areas since our last major audit of this aspect of the Department in 1987. A substantive effort has been made over the last two years. For example, the financial accounting system has been strengthened and there is increased awareness that cost is an important element in decision making. The need to link cost with results should follow.
- **22.3** The war is not yet won. Further progress is needed in many areas. The Department realizes that this will require a sustained effort over a period of time. Strong leadership will be necessary to encourage acceptance of financial management and control as a management priority throughout the Department worldwide.
- 22.4 There are distinct opportunities to deliver programs and related services more cost-effectively through the use of information technology and a more results-oriented management style, and through changes in the way foreign service allowances and properties are managed by the Department and the Treasury Board.
- **22.5** Where appropriate, increased delegation of authority from the Treasury Board to the Department could facilitate the realization of these opportunities.
- 22.6 We propose to keep a watching brief over further progress in the areas of concern.

Chapter 22 23

Indian and Northern Affairs Canada

Social Assistance

- 23.1 Social assistance to Indians living on reserves is generally provided by their communities and agencies with funding from Indian and Northern Affairs Canada. The Department's expenditures on its social assistance activities have risen over time and have exceeded \$1 billion. The rate of increase in expenditures is higher than the rates of inflation and population growth of on–reserve Indians combined.
- 23.2 The social assistance dependency rate, as defined by the Department, is a measure of the demand for aid for basic needs such as food, clothing and shelter. The rates among on–reserve Indians are high and have been on the rise. In 1992, an average of 43 percent of on–reserve Indians were beneficiaries of these services. In many First Nations communities the reliance on assistance for subsistence is substantial.
- 23.3 While the Department has undertaken several initiatives over the years to alleviate the high level of demand for services, it needs to work more closely with First Nations communities and their leaders to search for an effective solution. It requires appropriate data to analyze the major causes of dependency and to help mitigate them. In addition, the Department needs to co-ordinate with other federal departments and other levels of government in providing the necessary support. In connection with the federal review of Canada's social security system, the Department needs to provide input and advice and to co-ordinate participation with First Nations.
- 23.4 The Department did not use provisions of the Canada Assistance Plan. As a result, it has no substantive legislative authority for its social assistance activities. It relies on annual appropriation Acts as well as Treasury Board decisions as the basis to provide and fund social assistance. The resulting framework for delivering social assistance is complex, cumbersome and difficult to manage.
- 23.5 The Department does not have sufficient assurance that social assistance activities it funded have been provided in accordance with the standards it adopted. Our analysis of its monitoring reports showed that there has been a significant degree of non-compliance with requirements; the Department does not have summary information on its monitoring efforts. The Department's arrangements with some provinces need to be re-examined to ensure that they provide an appropriate basis for services to be delivered to on-reserve Indians with the Department's funding.
- 23.6 The Department needs better data on demographics and social assistance and, for management purposes and accountability to Parliament, it needs to develop additional indicators to measure the effects of its activities.

Defence Management Systems

- **24.1** The Department of National Defence uses a complex management structure that, fundamentally, has been unchanged since 1972. It employs about 11,000 military and civilian staff in its major headquarters to operate this structure.
- 24.2 We examined the basic building blocks of the Department's overall management system: the defence policy planning and force development system; cost management systems; the military readiness reporting systems; and the systems used to manage personnel, supplies and medical resources in emergencies and war. We found significant problems in each of these building blocks.
- **24.3** Affordability of long-term plans remains a problem. The 1993 force structure which omitted many of the elements needed to implement defence policy required more resources than were available to the Department.
- **24.4** Policy statements need to contain details of the kinds of conflict situations the Canadian Forces are designed to deal with. This information is required by force planners and the Canadian public to understand the capabilities that are required and that are being created.
- 24.5 The Department recognizes the importance of cost management and has begun to improve its systems by implementing "business planning". In the meantime, however, departmental studies have found that managers lack necessary information and that there are often few incentives to minimize costs. Cost–saving initiatives have been delayed because information is not available.
- 24.6 The main system for reporting on current military readiness is not based primarily on objective data, as departmental documents state, but on commanders' judgments. Higher headquarters cannot always determine easily how units have applied readiness standards. Command-level systems have not been implemented fully. During the last year, the Commands carried out about 73 percent of the major military exercises approved by commanders, primarily due to United Nations taskings and budget reductions. This has diminished the ability of commanders to assess the overall readiness of their forces.
- 24.7 Long-standing deficiencies still exist in information needed to manage personnel, supplies and medical resources in emergencies and war. The Department has projects under way to address these problems; they will not be fully implemented until 2002.

Chapter 24 25

Information Technology

- **25.1** The Department of National Defence spends 30 percent of the federal government's information technology budget. The total annual cost of information technology in National Defence is \$630 million. The information technology projects planned or in progress in the Department's 15-year plan are projected to cost \$9.5 billion.
- 25.2 Military command and control information systems used to manoeuvre forces in the field have not been developed in a co-ordinated way. Sea, land and air systems have not been designed to work together and have little capability to communicate with each other. Existing interim Land Force systems have limited capability for survival on the battlefield. Development work has been duplicative.
- 25.3 The systems and processes the Department uses to manage information technology are not adequate. Information technology projects take an average of seven years to complete after funding is allocated. With the current rate of change both in technology and in defence, there is a high risk that the technology acquired will be obsolete before it is implemented.
- **25.4** There are plans for future information technology projects with projected costs of \$1.2 billion that are not supported by adequate cost estimates or for which the need has already been filled by other means.
- 25.5 Although we recognize that military operational requirements take top priority, we found that the Department did not have an adequate system in place to assess the cost-reduction potential of information technology projects or to weigh the benefits of cost reduction against other priorities. As a result, the Department has not benefited from at least \$700 million in possible savings. Reduction in support costs would allow funds to be redirected to meet other military requirements.
- **25.6** The Department has experienced difficulty in implementing complex, developmental information technology projects. Of 12 projects we examined, three failed to deliver an adequate product. A fourth project has expended most of its contingency fund before beginning the most complex development phase, while a fifth has spent 10 years and over \$52 million in the project definition phase. These five projects account for 93 percent of the total value of the projects in the sample.
- 25.7 The delivery of computer and telecommunications services is becoming more efficient, but much more remains to be done. The Department plans to eliminate one of its two major data centres and has reduced telecommunication costs by about \$10 million a year. Although the Department recognizes that millions could be saved each year in telecommunications, adequate plans are not in place to realize those savings. We estimate the savings at over \$30 million per year.
- 25.8 The Department is increasing its use of modern techniques and tools to maintain its computer software.
- **25.9** The Department recognizes that it must change its approach to information technology and has set up a Defence Information Services Organization to manage that change.

Infrastructure Reductions

- **26.1** The Department of National Defence operates 30 Canadian Forces bases, several exercise and training areas, and numerous radar stations and other smaller fixed installations in every part of Canada. It spends about \$750 million annually to operate and maintain these sites, on which it has approximately 34,000 buildings.
- **26.2** The Department has carried out three major studies of its portfolio of infrastructure holdings since 1975, but has not adequately linked its portfolio to the requirements created by its force structure. Overall, the portfolio is neither linked to the needs of war and emergency nor configured to minimize costs.
- 26.3 Decisions intended to reduce Defence infrastructure holdings have been delayed because of government concern about the impact of base closures on local economies as well as the potential political impact. Our study of the closure of two bases Base Summerside and Base Portage La Prairie indicates that the government saved a substantial amount of money, when all costs are considered. To date, the local economies have suffered few ill effects. However, the absence of a coherent government framework for carrying out the closures and of a clear strategy for mitigating negative economic impacts led to enormous resistance in the communities concerned.
- 26.4 The use of the federal budgetary process, with its attendant secrecy, provides no opportunity to prepare the labour force and communities for change, and to plan a strategy for government assistance. After the 1989 Budget announcement of closures, emergency financial assistance was provided to affected communities; not all announced closures and reductions actually took place.
- **26.5** An open process, as used in the United States and as recommended by the Minister's Advisory Group on Defence Infrastructure, would permit open, rational planning. Although officials pointed out that such a process is time—consuming, major restructuring of Defence bases is required only infrequently.
- **26.6** We compared current holdings with those of the Australian Defence Force and with alternatives considered by the Department during its own studies. Both comparisons indicate that there will be room for further base reductions after the 1994 Budget cuts have been implemented.

Chapter 26 27

Infrastructure Management

- 27.1 The Department of National Defence administers the largest portfolio of property in the country. Its capital construction budget is around \$270 million, the largest in government. It employs 2,000 military and 6,900 civilian person-years to manage its infrastructure and spends over \$750 million annually on personnel, operations and maintenance. Of the 34,000 buildings in its portfolio, roughly 24,000 are married quarters.
- 27.2 Management of infrastructure acquisition needs to be improved. As we pointed out in previous audits, the processes for capital acquisition are cumbersome. Poor definition of requirements, design inconsistencies and a nine-year average completion time for projects resulted in excess costs to the Department, and projected savings from projects were not realized. Some major replacement construction projects were not supported by approved long-term force development plans.
- 27.3 National Defence has complied with government directives and set up an environmental program. However, the clean-up portion of the program will not be accomplished within the original objective of 10 years and may take as many as 20 years. Estimated costs are higher than planned resources. Accountability for achieving the objectives is diffused. The \$700 million estimated cost for clean-up is significant, but has not been consolidated and reported fully to Parliament.
- 27.4 Unsatisfactory accountability contributes to inefficiency and high costs in infrastructure management. National Defence has been slow to correct known problems, such as delays in the approval of capital replacement projects and losses on permanent married quarters. Information systems are antiquated, poorly linked and provide little costing data. Known cost–saving initiatives developed in one location are not implemented across the Department.
- 27.5 The Department needs to make fundamental improvements in its management of infrastructure to match commercial quality. We estimate a potential for operational savings of over \$100 million per year. National Defence's objectives for holding and managing permanent married quarters are unclear, and costs are excessive. The productivity of in-house maintenance trades is significantly lower than in the private sector. Infrastructure is ageing and approximately \$1.7 billion of maintenance has been deferred. Operating funds are being used to refurbish existing buildings or replace works because the process for construction approvals is excessively cumbersome.
- 27.6 National Defence recognizes that change is necessary to reduce costs. It is attempting to introduce business planning to improve accountability, is proposing a special operating agency to manage its permanent married quarters and is conducting trials of new management techniques. There is no formal government support for exposing internal operations to competition, and certain provisions of the government's Work Force Adjustment policy work against such an approach. National Defence's efforts to make its internal operations competitive with the private sector are lagging behind those of defence departments in certain other countries where legislative support exists. Where it has taken initiatives, it has been successful in streamlining operations or achieving savings.

28 Chapter 27

Customs Assessment Activities

- **28.1** Canada collects about \$4 billion a year in customs duties. At the start of our audit, Customs had recognized that the existing assessment system was overburdened and inappropriate for today's rapidly evolving trade environment. Our review found ample evidence that the system is overburdened. Customs officers are unable to deal with the 21,000,000 transactions processed each year. Of these, about 8 percent are reviewed. In our opinion, this review is inadequate and allows importers to pay less than the required amounts of duty.
- 28.2 Customs is addressing these problems by developing a new way of working called the New Business Relationship (NBR). This project is an ongoing attempt to redesign the relationship between Customs and its clients. We looked at two specific NBR initiatives that related to customs assessment and found them to be innovative and useful to clients who used them. The more important of the two initiatives—periodic verification—has just passed through the pilot stage. This initiative, which addresses the concerns of large importers, now must be widened to include more companies.
- 28.3 Another area of concern involves origin and end—use audits. Under free trade agreements, importers must present a certificate declaring that the goods being imported fall under the rules of origin. We believe that these certificates could be more thoroughly checked. We also found that not enough audits of preferential end—use provisions were being done. A final area of concern is the appeal process, which, due to legislative constraints, we found to be slow and cumbersome.

Chapter 28 29

Collecting Income Tax Debts

- 29.1 In the last decade, Revenue Canada's goal, to stop or reverse the trend of growth in delinquent income taxes, has often proved to be unattainable. From 1988–89 to 1992–93, the Department experienced sustained growth in the dollar value of delinquent income taxes. This increase significantly outpaced the growth in net federal income tax revenue for that period. The Department noted that the recession and slow economic recovery have affected the ability of many taxpayers to settle their accounts in a timely manner. There was no year—over—year growth in delinquent income taxes in 1993–94; the value of these taxes remained relatively constant at the 1992–93 level.
- 29.2 In an effort to curtail the rising inventory of tax debts, Revenue Canada undertook a number of initiatives and increased the number of collectors in 1992–93 and 1993–94. Approximately 10 percent of the Department's Taxation employees work on collection activities, and about \$100 million, or 7 percent of Taxation annual expenditures, are used to collect income tax debts.
- 29.3 On 31 December 1993, about 1.6 million taxpayers (mostly individuals, including the self-employed) owed income tax totalling \$9.2 billion. At the time, 29,000 taxpayers had amounts in dispute. Unpaid income tax debts (net of amounts not immediately payable under "taxes in dispute" legislation) amounted to \$6.5 billion. However, not all income tax debts are collectable.
- **29.4** The Department estimates that of the \$6.6 billion outstanding on 31 March 1994, \$1.1 billion might never be collected. In our view, Revenue Canada's methodology for assessing collectability of income tax debts tends to overstate the potential cash value of this asset.
- 29.5 The ratio of cash payments collected to value of accounts resolved has fluctuated over the past several years. Recently, it has decreased, dropping from 84 cents on the dollar in 1990–91 and 1991–92 to 79 cents in 1992–93. One factor affecting this statistic is the level of income tax debts written off in a given year. At current collection levels, for each one–cent drop in average cash recovery, there is a reduction of about \$34 million in revenue. The Department forecasts that this ratio will increase to 81 cents in 1993–94.
- **29.6** The Department has a number of initiatives under way aimed at improving collection operations, such as the introduction of a single business identifier number for all accounts within Taxation, Customs and Excise and an on-line management information system for collection activities. The Department has successfully expedited payments on small balance accounts. Departmental records indicate that payments of \$22 million in 1992–93 and an estimated \$57 million in 1993–94 have resulted from this initiative.
- 29.7 Revenue Canada needs to further improve its operational and performance information to help ensure that tax collectors are handling accounts in a timely and productive manner.
- 29.8 The Fairness Package has been used to forgive interest and penalties on unpaid amounts in certain circumstances. Revenue Canada has neither kept records that would allow for the totalling of all adjustments nor adequately monitored the circumstances in which they were applied.

Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations

- 30.1 Revenue Canada relies upon registrants to assess their own Goods and Services Tax (GST) liability, file returns and pay amounts owing on time. Self-assessment greatly facilitates administration of the GST. During the introduction of the GST, the Department's strategy emphasized registrant education and assistance to ensure compliance with the legislation. As the GST matures, the Department's strategy is shifting emphasis from education to other compliance activities.
- 30.2 However, because some citizens fail to obey the law, well-targeted, credible sanctions against non-compliance are necessary. Non-compliance has significant effects: it results in loss of tax revenue needed to fund government programs and to service the national debt; it places those who comply at a competitive disadvantage; it contributes to an inequitable distribution of the burden of taxation; and it undermines the integrity of the tax system. When registrants do not remit GST collected from customers, they are misappropriating funds that belong to the government and creating a breach of trust.
- **30.3** From 1991–92 to 1993–94, there has been continued improvement in terms of additional tax revenue assessed as a result of GST audits. During this period, more than \$2.1 billion was assessed by audit.
- **30.4** While significant, this amount was below projections. For example, in 1993–94, it was projected that audits, excluding those conducted in the province of Quebec, would generate \$1.36 billion in additional tax assessments, but the actual amount was \$613 million. The variance was due, in part, to projections that may have been too optimistic, fewer resources devoted to audits than planned, and lack of effectiveness in the audits that were carried out.
- 30.5 We reported in 1992 and 1993 that competing priorities have affected the development and implementation of enforcement activities such as registration and collection. In this chapter, we observe the impact on audit and investigations. Enforcement is impeded by a lack of information about registrants; by the absence of reliable tools for identifying and selecting registrants for audit; and by inadequate monitoring practices. Because of these and other factors, 40 percent of all audits conducted in 1993–94 did not result in additional tax assessments or reductions in refunds or rebates.
- **30.6** Raising additional tax assessments is one objective of audit. Another is to demonstrate enforcement efforts in the registrant population to remind people that they might be audited. During the last three years, the number of GST audits has declined, and the number of investigations and prosecutions has been low. Furthermore, close to one half of all audits consisted of limited checks conducted in GST offices, which do not generate significant awareness of enforcement among registrants.

Chapter 30 31

Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of Non–Filers and Special Investigations

Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of Non–Filers

- 31.1 Filing a tax return is central to the Canadian income tax system. It establishes the amount of tax owing and puts taxpayers on the tax roll so they can be monitored by Revenue Canada's enforcement programs, such as the Non-Filer Program. The purpose of the Non-Filer Program is to identify taxpayers who have failed to file current tax returns and to secure the required returns from them.
- 31.2 In 1993–94, Revenue Canada generated 509,000 tax returns through its Non–Filer Program, bringing in \$124 million in income tax, plus an additional amount in interest and penalties. Over half of these returns were received as a result of reminder notices issued by the automated non–filer system. The remainder were obtained from follow–up by departmental staff of non–filers identified by the automated system, the document matching program, internal referrals and information from external sources. The Department has increased its use of external sources and is continuing its efforts to access other sources.
- 31.3 Due to missing social insurance numbers, the Department could not use automated document matching for millions of T5 slips. Limited manual tests of these slips, however, indicated that most taxpayers properly reported their T5 slips on tax returns. While there is a small penalty for failure to provide a social insurance number, no penalties have been assessed. Instead, the Department is consulting with financial institutions on a plan for action, either separate or joint, to improve social insurance number compliance. It intends to review the results of this effort before it reconsiders the need for a withholding requirement if a social insurance number is not provided.
- 31.4 The Non–Filer Program has resulted in hundreds of thousands of returns and millions of dollars of tax revenue due under the *Income Tax Act*, but the Department does not know how effective it has been in enhancing taxpayer compliance. For example, it does not know yet how many non–filers who are caught begin to file tax returns voluntarily thereafter. The Department is currently developing an automated system designed to capture information for an evaluation of the subsequent compliance of non–filers.

Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of Non–Filers and Special Investigations (cont'd)

Ensuring Fairness of the Income Tax System: Special Investigations

- 31.5 Tax evasion is a serious criminal offence. It results in a loss of revenue; it shifts the tax burden from dishonest taxpayers to honest taxpayers; and it creates unfair competition between businesses that abide by the law and those that don't.
- 31.6 Criminal prosecution can be a powerful incentive to comply with tax laws and thus deter tax evasion. The Department detects tax fraud through its audit and other enforcement activities, investigates suspected cases of tax evasion and, where appropriate, recommends them to the Department of Justice for prosecution. The Special Investigations Division of Revenue Canada is responsible for enforcing the criminal provisions of the *Income Tax Act*.
- **31.7** Suspected tax evasion cases identified by tax auditors and referred to Special Investigations have decreased by 50 percent from 1,000 to 500 a year since 1990.
- 31.8 Revenue Canada has planned to refer about 170 cases a year to the Department of Justice for prosecutions. This target is based on the resources that have been assigned to Special Investigations. It is not based on research to determine to what extent Special Investigations should be used in combatting tax evasion and in improving voluntary compliance.
- **31.9** In order to achieve its target of 170 prosecutions a year, the Department has reduced the number of preliminary investigations and limited the number of tax years and tax offences to be investigated and recommended for prosecution in each case; in addition, the Department has relied heavily on the acceptance of guilty pleas.
- 31.10 The main objective of special investigations and other enforcement activities is to improve voluntary compliance. However, Revenue Canada measures and reports the results of its various enforcement activities in terms of additional taxes reassessed, including penalties and interest. Measuring performance in terms of dollars of tax reassessed may encourage tax auditors to focus on potential dollar reassessments, which may be to the detriment of fulfilling the Department's obligation to detect tax evasion. Furthermore, this performance measure does not encourage accountability in achieving the objective of improving the level of compliance. The Department does not know the final disposition of those reassessments.
- 31.11 Compliance research is essential if Revenue Canada wants to pursue a strategy of maximizing revenue and voluntary compliance. Despite our audit recommendation in 1990, the Department abandoned its research function in 1992. Recently, however, the Department has announced an initiative to reintroduce compliance research.

Chapter 31 33

Department of Finance and Revenue Canada

Income Tax Incentives for Research and Development

- 32.1 As part of its investment in science and technology, the federal government has encouraged research and development in the private sector through various income tax provisions for many years. Canadian companies have taken up the incentives in increasing numbers over the past few years and are now claiming over \$1 billion of investment tax credits annually.
- 32.2 In common with most tax provisions, the tax incentives for scientific research and experimental development are demand–driven. Every taxpayer who complies with the incentive provisions of the *Income Tax Act* is entitled to the benefits. Low levels of eligible spending by taxpayers result in low costs to the government. High levels of spending by taxpayers result in high costs. Ongoing and thorough monitoring of the incentives is required to manage the costs properly.
- 32.3 In the past four years, many taxpayers have refiled tax returns for prior years after learning that they had carried out qualified activities but had not claimed the investment tax credits. The 1994 Budget proposed changes restricting expenditures that qualify for the tax credits to those that the taxpayer identifies no later than 18 months after the year in which the expenditures were incurred. This will help the Department of Finance in its monitoring of the costs of the incentives.
- 32.4 The Department of Finance needs to monitor these tax incentives more thoroughly and systematically, in order to control their costs in foregone revenue and to ensure that the types of activities that qualify under the definitions and rules in the *Income Tax Act* are those the government wants to encourage.
- 32.5 Data are an integral part of monitoring the incentives for both the Department of Finance and Revenue Canada. Better and more reliable data need to be collected.
- **32.6** The Department of Finance has plans to evaluate the tax incentives for research and development and has identified important issues to be addressed. We encourage the Department to complete the evaluation studies and to publish the results as quickly as possible.
- 32.7 The Department of Finance needs to improve its accounting for the tax incentives for research and development, particularly in the areas of projected costs and actual results. It is important for Parliament and the Canadian public to know what these incentives are achieving and what they are costing.
- 32.8 In addition to its usual work of reviewing claims for compliance with the *Income Tax Act*, Revenue Canada has taken new approaches to delivering the tax incentives for research and development. It has improved its review process so that all claims are now subject to some minimum verification. However, the increasing workload is putting pressure on the Department's ability to administer the incentives in a timely and consistent manner.

Department of Finance and Revenue Canada

Tax Assistance for Retirement Savings

- 33.1 The federal government provides tax assistance for retirement savings (TARS) through the Canadian income tax system. The primary purpose of TARS, as derived from the Department of Finance's publications, is to encourage Canadians to save for their retirement. Another objective is to ease financial pressure on public pension and social security programs. The government has estimated that the amount of deferred tax revenue it did not collect in 1991 because of the TARS program was about \$15 billion, or 2.2 percent of gross domestic product. This figure excludes provincial tax expenditures for retirement savings.
- 33.2 In 1992, approximately 7 million Canadian tax filers received tax assistance for retirement savings as contributors to, or members of, either registered pension plans (RPPs) or registered retirement savings plans (RRSPs), or both. About 5.2 million people and their employers contributed \$19.7 billion to RPPs, while about 4.8 million individuals contributed \$16 billion to RRSPs. In 1992, withdrawals amounted to \$19 billion from RPPs and \$4.7 billion from RRSPs, and the assets accumulated in plans were \$417 billion.
- 33.3 Accountability for the costs and results of tax assistance for retirement savings needs to be improved. The Department of Finance needs to state clearly the objectives of the TARS program, and to improve monitoring and reporting of its costs, workings and results annually in order to foster scrutiny and evaluation. It also needs to develop alternative cost estimates to assist policy makers in assessing the long–term fiscal implications of TARS. The Department should ensure that its evaluations address key results and other issues of major concern.
- **33.4** While Revenue Canada has adequate procedures for reviewing and approving contributions to defined benefit plans and for verifying pension adjustments, its monitoring of registered plans' compliance with the *Income Tax Act* needs to be strengthened. The current compliance strategy needs to be reviewed and revised, as appropriate. The Department needs to develop, keep, report and use summary information on the nature, extent and revenue implications of identified non–compliance. It needs to document compliance profiles for registered plans. It also needs to increase the level of audit coverage of registered plans, and implement procedures to verify RRSP contributions, transfers between plans, and transactions of deferred profit sharing plans. Finally, in collaboration with the Department of Finance, Revenue Canada needs to establish effective penalties for cases of non–compliance where revocation of registration is considered inappropriate.
- 33.5 Both Finance and Revenue Canada need to improve the information provided to Parliament on TARS. We are concerned about inadequate documentation to support the cost estimates that Finance provided to a parliamentary committee in 1990. Finance needs to ensure that the results of its evaluation studies are provided to Parliament.

Chapter 33 35

Public Works and Government Services Canada

Management and Operation of Crown-owned Office Buildings

- 34.1 Extensive internal and external changes are impacting on the Public Works component of Public Works and Government Services Canada. These include: an ageing inventory, a marked downturn in the real estate market, a restructuring of government departments, innovations in workplace design and modifications in the requirements for office space.
- 34.2 To meet these challenges, the Department needs to improve its strategic management of real property. It should ensure that accommodation planning is better linked to government program plans and is carried out in close collaboration with Treasury Board and other key players who share this responsibility. The Department's two recent policy initiatives, the National Investment Strategy and Shared Accommodation Leadership, should help foster a strategic approach.
- 34.3 In general, the 28 office buildings we examined some old and deteriorating, others quite modern were reasonably well operated and maintained, providing an adequate quantity and quality of space to federal departments.
- **34.4** More efficient management of Crown—owned office buildings and opportunities for savings are possible through developing and carrying out a renovation policy to optimize space usage and implementing energy and water savings initiatives.
- 34.5 The government faces two fundamental issues: Should departments pay rent for accommodation? Should departments have greater freedom in choosing their own office space? These issues need to be addressed as a matter of urgency.
- 34.6 Since space is provided free to most departments, there is little incentive for them to limit their use of it. In order to ensure proper management of office accommodation, the government should hold tenant departments accountable for the efficient use of their office space.
- 34.7 Public Works and Government Services Canada should provide office accommodation and service to departments with clear and consistent delineation of staff roles and responsibilities and project leadership.
- **34.8** While carrying out initiatives to simplify and reduce the costs of its services and administrative practices, the Department should improve its management information on asset condition, building maintenance and operating costs and performance, and departments' use of space.

Table of Contents

Volume Chapter

1		Introduction
	1	Matters of Special Importance and Interest
	2	Follow-up of Recommendations in Previous Reports
	3	Other Audit Observations
	4	Background on the Audit Process
		Appendices
	A.	Auditor General Act
	B.	Financial Administration Act – Extracts from Part X
	C.	Reports of the Standing Committee on Public Accounts to the House of Commons
	D.	Report on the Audit of the President of the Treasury Board's Report to Parliament: Tablings in Parliament for Parent Crown Corporations: Annual Reports and Summaries of Corporate Plans and Budgets
	E.	Taking Stock of Special Operating Agencies – A Summary of Conclusions of Joint Public and Private Sector Steering Committee
		Studies
2	5	An Innovative Society and the Role of Government
3	6	Study of Key Federal Social Programs
4	7	Information for Parliament: Departmental Reporting on Sectoral Activities and Follow-up of 1992 Chapter on Departmental Reporting
5	8	Information Technology – Reaping the Benefits and Managing the Risks

Table of Contents (cont'd)

Volume Chapter

		Audits
6	9	Science and Technology – Overall Management of Federal Science and Technology Activities
	10	Science and Technology – Management of Departmental Science and Technology Activities
	11	Science and Technology – The Management of Scientific Personnel in Federal Research Establishments
	32	Department of Finance and Revenue Canada – Income Tax Incentives for Research and Development
7	12	Aspects of Federal Real Property Management
8	13	Federal Management of the Food Safety System
9	14	Agriculture and Agri-Food Canada - Farm Income Protection
10	15	Atomic Energy Control Board - Canada's Nuclear Regulator
11	16	Correctional Service Canada - Custody of Inmates
	17	National Parole Board
	18	Correctional Service Canada – Supervision of Released Offenders
12	19	Environment Canada - Environmental Partners Fund
	20	Environment Canada – Ice Services
13	21	Foreign Affairs and International Trade Canada - Technical Assistance Contributions to Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union
	22	Foreign Affairs and International Trade Canada - Financial Management and Control

Table of Contents (cont)

olume	Chapter	
14	23	Indian and Northern Affairs Canada – Social Assistance
15	24	National Defence - Defence Management Systems
	25	National Defence - Information Technology
	26	National Defence - Infrastructure Reductions
	27	National Defence - Infrastructure Management
16	28	Revenue Canada - Customs Assessment Activities
	29	Revenue Canada - Collecting Income Tax Debts
	30	Revenue Canada – Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations
	31	Revenue Canada – Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of Non–Filers and Special Investigations
	32	Department of Finance and Revenue Canada - Income Tax Incentives for Research and Development
	33	Department of Finance and Revenue Canada - Tax Assistance for Retirement Savings
17	34	Public Works and Government Services Canada – Management and Operation of Crown-owned Office Buildings





Rapport annuel de 1994 – Bon de commande

Le Rapport de cette année contient 34 chapitres reliés en 17 volumes.

Pour toute commande, veuillez consulter la Table des matières. remplir le

Pour toute commande, veuillez consulter la Table des matières, remplir le bon et l'envoyer à l'adresse suivante :

Bureau du vérificateur général du Canada 240, rue Sparks, arrêt 10–1 Ottawa (Ontario) KIA 0G6

9690-156 (E19): 019mun au nuico 1613) 954-0600 u l'envoyer par télécopieur au nuico 1613)

sisigns ne	sispnent ne	Vidéocassette (Choix de points saillants du Rapport de 1994)
	eupiling noistey	de 1975 à 1994)
en anglais	sispnent ne	Disquette (3 1/2" HD)
	eupilind noister	Livret - Points saillants
sislgns nə	en français	ou
en anglais	en français	ou
en anglais	en français	ou
en anglais	eispnerit ne	ou
en anglais	en français	ou
en anglais	en français	Volume(s)
	s) volume(s) et la quantité souhaitée.	Veuillez préciser le numéro du (des
		Téléphone :
	Code postal :	: sys9
	Province:	: elile
		: 92291bA
		Organisation :
		: moN
		(ви сяцясленег алиришене)

Tables des matières (suite)

Canada – Gestion et exploitation des immeubles à bureaux appartenant à l'État		
Travaux publics et Services gouvemementaux	34	Δī
Le ministère des Finances et Revenu Canada – Aide fiscale à l'épargne-retraite	33	
Le ministère des Finances et Revenu Canada – Encouragements fiscaux à la recherche et au développement	35	
Revenu Canada – Garantir I'équité du régime fiscal la détection des non-déclarants et les Enquêtes spéciales	16	
Revenu Canada – Taxe sur les produits et services : V érification et Enquêtes spéciales	30	
revenu impayés		
Revenu Canada - Le recouvrement des impôts sur l	67	
Revenu Canada - Activités de cotisation douanièn	87	91
Défense nationale – Gestion de l'infrastructure	LZ	
Défense nationale – Réductions de l'infrastructure	56	
Défense nationale – Technologie de l'information	52	
qęĮeuse		
Défense nationale – Systèmes de gestion de la	74	SI
sociale		
Affaires indiennes et du Nord Canada - Assistance	23	ÞΙ
Affaires étrangères et Commerce international Canada – Gestion et contrôle financiers	77	
Canada – Contributions d'aide technique à l'Europe centrale et de l'Est et à l'ex-Union soviétique		
Affaires étrangères et Commerce international	17	EI
	Chapitre	emulo/

Table des matières (suite)

	70	Environnement Canada - Service des glaces
		l'environnement
12	61	Environnement Canada - Les partenaires de
		des délinquants mis en liberté
	81	Le Service correctionnel du Canada - La surveillance
		conditionnelles
	Lī	La Commission nationale des libérations
		qeıeuna
П	91	Le Service correctionnel du Canada - La garde des
		- Organisme canadien de réglementation nucléaire
10	ŞΙ	La Commission de contrôle de l'énergie atomique
		- La protection du revenu agricole
6	14	Agriculture et Agro-alimentaire Canada
		d'assurance de la salubrité des aliments
8	13	Gestion par le gouvernement fédéral du système
L	15	Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux
		qeveloppement
		- Encouragements fiscaux à la recherche et au
	32	Le ministère des Finances et Revenu Canada
		геспетспе бедетацх
		scientifique dans certains établissements de
	H	Sciences et technologie - La gestion du personnel
		et organismes
		scientifiques et technologiques dans les ministères
	10	Sciences et technologie - La gestion des activités
		et de la technologie
		activités fédérales dans le domaine des sciences
9	6	Sciences et technologie - La gestion globale des
		Vérifications
amnio	Chaptere	
Junit	willing!	

Tables des matières

S

*	L	Information destinée au Parlement - Rapports des
ε	9	Étude des principaux programmes sociaux fédéraux
7	2	Société innovatrice et rôle de l'État
		Ęţnqes
	E.	Rapport d'étape sur les organismes de service spéciaux – Sommaire des conclusions
		président du Conseil du Trésor au Parlement : Rapports annuels et résumés des plans d'entreprise et des budgets des sociétés d'État mères, présentés au Parlement
	D.	Rapport qui découle de la vérification du rapport du
	C.	Rapports du Comité permanent des comptes publics à la Chambre des communes
	B.	Loi sur la gestion des finances publiques – Extraits de la Partie X
	.Α	Loi sur le vérificateur général
		Annexes
	7	Aperçu du processus de vérification
	3	Autres observations de vérification
	7	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs
	I	Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers
ī		Introduction
əmnlo/	Chapitre	

avantages et gérer les risques

Les technologies de l'information : Profiter des

ministères sur les activités sectorielles et suivi du chapitre de 1992 sur les rapports des ministères

te anonsni seb eréteinim ed sabansa uneve A

Encouragements fiscaux à la recherche et au développement (suite)

32.8 En plus de son travail habituel consistant à examiner les demandes pour voir si elles sont conformes aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu, Revenu Canada a adopté de nouvelles méthodes pour l'octroi des encouragements fiscaux à la recherche scientifique et au développement expérimental. Il a amélioré son processus d'examen de façon que toutes les demandes fassent l'objet d'un examen minimal.

Toutefois, l'accroissement de la charge de travail exerce une pression sur la capacité du Ministère d'administrer les encouragements en temps opportun capacité du Ministère d'administrer les encouragements en temps opportun

et de façon uniforme.

Le ministère des Finances et Revenu Canada

au développements fiscaux à la recherche et

32.1 Dans le cadre de son investissement dans la science et la technologie, le gouvernement fédéral incite depuis des années, par divers encouragements fiscaux, le secteur privé à mener des activités de recherche et de développement. Au cours des demières années, les entreprises canadiennes ont de plus en plus recouru à ces entreprises canadiennes ont de plus en plus feculu à ces entreprises canadiennes ont de plus en plus de milliard de dollars. encouragements et, à l'heure actuelle, elles demandent annuellement des corduits d'impôt à l'investissement de plus de un milliard de dollars.

33.2. Comme pour la plupart des dispositions fiscales, les encouragements fiscaux à la recherche scientifique et au développement expérimental sont régis par la demande. Les contribuables qui satisfont aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu sur les encouragements fiscaux ont droit aux avantages que procurent ces demiers. Si les dépenses admissibles sont peu élevées, les coûts sont peu élevées pour le entraînent des coûts élevées. Pour bien gérer les coûts, il faut exercer un contrôle régulier et complet sur les encouragements fiscaux à la contrôle régulier et complet sur les encouragements fiscaux à la recherche scientifique et au développement expérimental.

32.3 Au cours des quatre demières années, un grand nombre de contribuables ont produit de nouveau des déclarations de revenus à l'égard d'années antérieures après avoir appris qu'ils avaient mené des activités admissibles qui donnaient droit à des crédits d'impôt à l'investissement. Le budget de 1994 proposait des modifications visant à l'investissement. Le budget de 1994 proposait des modifications visant à l'investissement. Le budget de 1994 proposait des modifications visant à les contribuables indiquent au plus tard 18 mois après l'année où elles ont été engagées. Ces modifications aideront le ministère des Finances à surveillet le coût des encouragements.

32.4 Le ministère des Finances doit exercer un contrôle plus complet et plus systématique sur ces encouragements fiscaux, afin d'en modérer le coût (en manque à gagner) et de garantir que les types d'activités admissibles selon les définitions et les règles données dans la admissibles selon les définitions et les règles données dans la cencourager.

32.5 Les données constituent une partie intégrante du contrôle des encouragements, tant pour le ministère des Finances que pour Revenu Canada. Il faut collecter des données meilleures et plus fiables.

32.6 Le ministère des Finances se propose d'évaluer les encouragements fiscaux à la recherche et au développement, et a recensé des questions qu'il est important d'examiner. Nous encourageons le Ministère à procéder à des évaluations et à en publier les résultats dans les plus brefs délais.

32.7 Le ministère des Finances doit améliorer les méthodes de comptabilisation qu'il applique aux encouragements fiscaux à la recherche scientifique et au développement expérimental, surtout dans le secteur des coûts projetés et des coûts réels. Il importe que le Parlement et les Canadiens sachent à quoi servent ces encouragements, et combien ils coûtent.

Garantir l'équité du régime fiscal : la détection des non-déclarants et les détection des non-déclarants et les Dendrés spéciales (suite)

GPRANTIR L'ÉQUITÉ DU RÉGIME FISCAL : LES ENQUÊTES SPÉCIALES

31.5 L'évasion fiscale est une infraction criminelle grave. Elle entraîne des pertes de recettes pour le gouvernement, impose un fardeau fiscal injuste aux contribuables honnêtes et crée une compétition déloyale entre les entreprises qui respecient la loi et celles qui l'enfreignent.

31.6 Les poursuites criminelles peuvent constituer une puissante incitation à respecter la législation fiscale et permettre de réduire l'évasion fiscale. Le Ministère décèle les cas de fraude au moyen de vérifications et d'autres activités d'execution. Il fait des enquêtes sur vérifications et d'autres activités d'execution. Il fait des enquêtes sur les cas suspects et, au besoin, recommande au ministère de la Justice d'intenter des poursuites. La Division des enquêtes spéciales de d'intenter des poursuites. La Division des enquêtes spéciales de matière d'infractions criminelles à la Loi de l'impôt sur le revenu.

31.7 Le nombre de cas présentant des indices d'évasion fiscale relevés par les vérificateurs et soumis aux Enquêtes spéciales a diminué de moitié depuis 1990, passant de 1 000 à 500 par année.

31.8 Revenu Canada a prévu renvoyer quelque 170 cas par année au ministère de la Justice en vue de poursuites. Cet objectif est fondé sur les ressources qui ont été attribuées aux Enquêtes spéciales. Il n'est pas basé sur des analyses visant à déterminer dans quelle mesure les Enquêtes spéciales devraient participer aux activités de lutte contre l'évasion fiscale et à l'amélioration de l'observation volontaire.

31.9 Pour atteindre son objectif de 170 poursuites par année, le Ministère a réduit le nombre d'enquêtes préliminaires et a limité le nombre d'années d'imposition et d'infractions fiscales devant faire l'objet d'une enquête et de poursuites. De plus, le Ministère a beaucoup compté sur l'acceptation de platidoyers de culpabilité.

31.10 L'objectif principal des enquêtes spéciales et des autres activités d'exécution est d'améliorer l'observation volontaire. Toutefois, le Ministère mesure et diffuse les résultats de ses différentes activités d'exécution en fonction des impôts supplémentaires établis, y compris les pénalités et les intérêts. L'évaluation du rendement des activités sous l'angle des impôts établis peut inciter les vérificateurs à concentrer leurs efforts aur les dossiers d'aller à l'encontre de l'obligation du Ministère de déceler les cas d'évasion d'aller à l'encontre de l'obligation du Ministère de déceler les cas d'évasion faceaite à l'aller à l'encontre de l'obligation du Ministère de déceler les cas d'évasion fisterier à l'autre telle mesure du rendement des activités ne favorise pas l'atteinte de l'objectif d'amélioration du niveau d'observation. Le Ministère ne connaît pas le résultat final de ces nouvelles cotisations.

31.11 Revenu Canada se doit de faire des recherches sur l'observation s'il veut augmenter au maximum les recettes et l'observation volontaire. En dépit des recommandations de notre vérification de 1990, le Ministère a abandonné sa fonction de recherches en 1992. Toutefois, il a récemment annoncé un projet de reprise des recherches sur l'observation.

Garantir l'équité du régime fiscal : la détection des non-déclarants et les Enquêtes spéciales

DES NON-DÉCLARANTS DES NON-DÉCLARANTS

31.1 Le régime canadien d'imposition du revenu est axé sur la production des déclarations de revenus. Celles—ci indiquent le montant d'impôt dû, et c'est par elles que les contribuables figurent ensuite au rôle d'impôt, où le ministère du Revenu national (Revenu Canada) peut les soumettre à ses programmes d'exécution, dont celui des non-déclarants. Ce demier programme vise à repérer les contribuables qui n'ont pas produit leur déclaration pour l'année et à obtenir d'eux cette déclaration.

31.2 En 1993–1994, Revenu Canada a obtenu, par son programme des non-déclarants, la production de 509 000 déclarations, ce qui lui a permis de percevoir 124 millions de dollars en impôt sur le revenu, en plus des intérêts et des pénalités connexes. Plus de la moitié de ces déclarations ont non-déclarants avait envoyé des notes de rappel. Les autres sont non-déclarants avait envoyé des notes de rappel. Les autres sont attribuables aux mesures de relarants indiqués par le système automatisé, par le programme de rapprochement de documents, par des renvois internes le programme de rapprochement de documents, par des renvois internes ou grâce aux renseignements reçus de l'extérieur. Le Ministère a augmenté son utilisation de sources externes et il poursuit ses efforts pour avoir accès à des sources supplémentaires.

31.3 Pour des millions de feuillets 75, le Ministère n'a pas pu utiliser le rapprochement de documents automatisé parce que le numéro d'assurance sociale (NAS) manquait. Toutefois, des essais effectués manuellement sur nombre restreint de ces feuillets ont révélé que la plupart des Contribuables avaient déclarté exactement les montants indiquest dans leurs 75. Une pénalité légère est prévue pour ceux qui n'indiquent pas le NAS, mais elle n'a été infligée à personne. Le Ministère préfère discuter avec les institutions financières au sujet d'un plan d'action que l'une ou l'autre partie ou les deux ensemble pourraient adopter afin d'amélioret devait de ses efforts avant de se demander de nouveau si les payeurs devraient être obligées de retenir des demander de nouveau si les payeurs devraient être obligées de retenir des sommes lorsque le contribuable ne leur indique pas son NAS.

31.4 Le programme des non-déclarants a entraîné la production de centaines de milliers de déclarations et la perception de millions de dollars en recettes fiscales exigibles aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, mais le Ministère ignore dans quelle mesure les contribuables observent davantage la loi grâce à ce programme. Par exemple, le Ministère ne sait davantage la loi grâce à ce programme. Par exemple, le Ministère ne sait volontairement leurs déclarants pris en faute produisent ensuite volontairement leurs déclarations de revenus. Il étabore donc actuellement un système automatisé afin de pouvoir saisir les données dont il à besoin pour déterminer dans quelle mesure ces non-déclarants observent ensuite la loi.

Taxe sur les produits et services: Vérification et Enquêtes spéciales

30.1 Revenu Canada compte sur les inscrits pour calculer eux-mêmes la taxe sur les produits et services (TPS) à payer, produire leurs déclarations et payer les montants dus à temps. L'autocotisation facilite grandement l'administration de la TPS. Au cours de la mise en oeuvre de la TPS, la stratégie du Ministère a surtout porté sur l'aide aux inscrits et l'éducation pour assurer l'observation des textes législatifs. Au moment où la TPS arrive d'autres activités d'observation.

30.2 Cependant, puisque certains citoyens n'observent pas la loi, il faut adopter des mesures acceptables et bien ciblées pour contrer l'inobservation. L'inobservation a des effets notables : elle entraîne la perte de recettes nécessaires au financement des programmes gouvernementaux et au service de la dette nationale; elle défavorise, sur le plan de la concurrence, ceux qui observent la loi; elle contribue à la répartition inéquitable du fardeau fiscal; et elle nuit à l'intégrité du régime fiscal. Quand des inscrits ne versent pas la TPS perçue auprès de leurs clients, ils accaparent des fonds qui appartiennent au gouvernement et ils brisent le lien de confiance qui existait jusque-là.

30.3 De 1991–1992 à 1993–1994, il y a eu amélioration constante sur le plan des cotisations de taxe additionnelles établies à la suite de vérifications en matière de TPS. Pendant cette période, la vérification a permis d'établir des cotisations de plus de 2,1 milliards de dollars.

30.4 Même s'il est élevé, ce montant est inférieur aux prévisions. Par exemple, en 1993–1994, on avait prévu que les vérifications, sauf celles effectuées au Québec, permetrasient d'établir pour 1,36 milliard de dollars de cotisations de taxe additionnelles, mais le montant réel a été de 613 millions de dollars. Cet écart est attribuable en partie à des prévisions peut-être trop optimistes, à l'affectation d'un moins grand nombre d'employés que prévu aux activités de vérification et au manque d'efficacité des vérifications effectuées.

30.5 Nous avons signalé, en 1992 et en 1993, que des objectifs prioritaires conflictuels, comme l'inscription et la perception, ont nui su développement et à la mise en oeuvre d'activités d'exécution. Dans le présent chapitre, nous en analysons l'impact sur la vérification et les enquêtes. Le manque d'information au sujet des inscrits, l'absence d'outils fiables qui permettraient d'identifier et de selectionner les inscrits, devant faire l'objet d'une vérification et des méthodes de suveillance inadéquates réduisent l'efficacité de la fonction d'exécution. En mancées en 1993–1994 n'ont pas permis d'établir des cotisations de taxe additionnelles ou de réduire le montant des remboursements.

30.6 L'un des objectifs de la vérification consiste à établir des cotisations de la vérification consiste à foumir des efforts d'exécution visibles afin de rappeter aux inscrits qu'ils peuvent faire l'objet d'une vérification à n'importe quel moment. Dans les trois demières années, le nombre de vérifications effectuées en matière de TPS a diminué, et le nombre d'enquêtes et de poursuites a été faible. De plus, près de la moité des vérifications exécutiées et se imitaient à des contrôles sommaires effectués dans les bureaux de la TPS, ce qui ne sensibilise pas de façon notable les inscrits à la fonction d'exécution.

Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés (suite)

29.6 Le Ministère a commencé à prendre une série de mesures en vue d'améliorer les activités de recouvrement. Il y a notamment la mise en application d'un numéro d'identification unique, destiné à remplacer tous application d'un numéro d'identification unique, destiné à remplacer tous les numéros de compte qu'une même entreprise peut utiliser dans ses d'en mystème d'information de gestion en direct pour les activités de recouvrement. Le Ministère a réussi à accélérer l'obtention de versements sur les comptes dont le solde est minime. Les registres du Ministère indiquent que l'effort déployé à cette fin a entraîné des recettes de 27 millions de dollars en 1992–1994.

Revenu Canada doit améliorer davantage ses données sur les activités et sur le rendement afin d'être plus en mesure de veiller à ce que ses agents des recouvrements traitent les comptes de façon rapide et productive.

29.8 Le Ministère a utilisé le dossier Equité pour renoncer, dans certaines circonstances, à des intérêts et à des pénalités sur des sommes impayées. Toutefois, il n'a ni tenu des registres qui permettraient d'établir le montant total des redressements apportés en vertu de ce dossier, ni contrôlé suffisamment les circonstances de ces redressements.

SS Chapitre 29

Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés

A9.1 Au cours des dix demières années, le but que s'était fixé Revenu Canada — arrêter ou renverser la tendance à la hausse des impôts sur le revenu en souffrance — s'est plusieurs fois révélé impossible à atteindre. De 1988–1989 à 1992–1993, le Ministère a connu une croissance conseance dépasses esnaiblement celle des recettes fédérales nettes en reoissance dépasses esnaiblement celle des recettes fédérales nettes en renseau le revenu pour la même période. Le Ministère a remarqué que la récession et la lenteur de la reprise économique ont rendu de nombreux récession et la lenteur de la reprise économique ont rendu de nombreux contribuables moins capables de se mettre en règle dans les délais voulus. En 1993–1994, il n'y a pas eu d'augmentation des impôts sur le revenu en souffrance : le montant de ceux-ci est demeuré relativement constant, se maintenant au niveau de 1992–1993.

29.2 Afin de freiner la croissance de l'inventaire des comptes d'impôt impayés, Revenu Canada a pris une série de mesures et il a augmenté le nombre d'agents des recouvrements en 1992–1993 et en 1993–1994. Environ 10 p. 100 des employés du Programme de l'impôt du Ministère travaillent à des activités de recouvrement, et le recouvrement des impôts sur le revenu en souffrance coûte au Ministère environ 100 millions de dollars par année, soit 7 p. 100 des dépenses annuelles de l'Impôt.

29.3 Le 31 décembre 1993, approximativement 1,6 million de contribuables (des particuliers pour la plupart, y compris des travailleurs indépendants) devaient au total 9,2 milliards de dollars en impôt sur le revenu. À la même date, un montant d'impôt faisait l'objet d'un litige dans le cas de 29 000 contribuables. Les impôts sur le revenu impayés (à l'exclusion des sommes qui, en vertu des dispositions législatives concernant les « impôts en litige », n'étaient pas extigibles immédiatement) s'élevaient à 6,5 milliards de dollars. Toutefois, les impôts sur le revenu impayés ne sont pas tous recouvrables.

29.4 Le Ministère estime que, sur les 6,6 milliards de dollars en souffrance le 31 mars 1994, 1,1 milliard de dollars pourraient n'être jamais recouvrés. À notre avis, la méthode qu'utilise Revenue Canada pour déterminer si les impôts sur le revenu sont recouvrables tend à surévaluer leur valeur de réalisation.

Le ratio des fonds recouvrés par rapport au montant des comptes réglés fluctue depuis quelques années. Il a récemment diminué, passant de 84 cents pour chaque dollar en 1990–1991 et en 1991–1992 à 79 cents en 1992–1993. Le montant des dettes d'impôt sur le revenu radiées au cours d'une année donnée est l'un des facteurs qui influent sur ce rapport. D' ailleurs, étant donné le volume actuel des recouvrements, chaque baisse de 1 cent dans le montant moyen des fonds effectivement recouvrés réduit des recettes d'environ 34 millions de dollars. Le Ministère prévoit que le ratio mentionné remontera en 1993–1994 et qu'il sera de 81 cents pour ratio mentionné remontera en 1993–1994 et qu'il sera de 81 cents pour ratio mentionné remontera en 1993–1994 et qu'il sera de 81 cents pour

chaque dollar.

Activités de cotisation douanière

28.1 Le Canada perçoit environ 4 milliards de dollars par année en droits de douane. Au début de notre vérification, les Douanes avaient reconnu que le système de cotisation actuel était surchargé et inadapté à l'évolution rapide du contexte commercial moderne. Notre examen a permis de découvrir amplement de preuves de la surcharge du système. Les agents traitées chaque année. De ce nombre, environ 8 p. 100 sont examinées. Selon nous, cela est inauffisant et fait que les importateurs paient moins de droits qu'ils ne le devraient.

28.2 Les Douanes, pour régler ces problèmes, sont à mettre au point un nouveau mode de fonctionnement, appelé Nouvelles relations d'affaires. Ce projet est une tentaive soutenue visant à repenser les rapports entre les Douanes et leurs clients. Nous nous sommes perichés sur deux initiatives particulières des Mouvelles relations d'affaires qui ont trait à la cotisation particulières des Mouvelles relations d'affaires qui ont trait à la cotisation particulières des Mouvelles relations d'affaires qui ont trait à la cotisation periodique qui s'en servent. La plus importante des deux — la vérification périodique qui s'en servent. La plus importante des deux — la vérification périodique vient juste de franchir l'étape de l'essai pilote. Cette initiative, qui répond aux préoccupations des gros importaieurs, doit maintenant être élargie afin d'inclure d'autres sociétés.

DB.3 Une autre source de préoccupation touche les vérifications du pays d'origine et de l'utilisation ultime. Les accords de libre-échange exigent que les importateurs présentent un certificat où il est déclaré que les marchandises importées sont conformes aux règles d'origine. Mous croyons que ces certificats pourraient être contrôles plus minutieusement. I'application des dispositions prévoyant un traitement préférentiel en raison des dispositions prévoyant un traitement préférentiel en procédure d'appel que nous avons trouvée lourde et lente, à cause des procédure d'appel que nous avons trouvée lourde et lente, à cause des restrictions imposées par la loi.

Gestion de l'infrastructure (suite)

des changements s'il veut réduire ses coûts. Il tente présentement d'introduire le concept de planification opérationnelle afin d'améliorer la d'introduire le concept de planification opérationnelle afin d'améliorer la responsabilisation, il propose la création d'un organisme de service spécial chargé de gérer ses logements familiaux et il met à l'essai de nouvelles techniques de gestion. Le gouvemement n'appuie pas officiellement le recours, pour ses opérations internes, à la concurrence et certaines à l'encontre d'une telle démarche. Les efforts déployés par le ministère de la Défense nationale, pour que ses opérations internes soutiennent la la Défense nationale, pour que ses opérations internes coutiennent la concurrence du secteur privé, accusent du retard sur ceux des ministère de concurrence du secteur privé, accusent du retard sur ceux des ministères concurrence de certains autres pays, qui bénéficient à cet égard d'un appui législatif. Lorsqu'il a pris des initiatives en ce sens, le Ministère a appui législatif. Lorsqu'il a pris des initiatives en ce sens, le Ministère a

réussi à rationaliser ses opérations ou à réaliser des économies.

Gestion de l'infrastructure

27.1 Le ministère de la Défense nationale administre le plus gros portefeuille de biens du pays. Son budget d'immobilisations (construction) se situe autour de 270 millions de dollars, soit le plus important au gouvernement. Le Ministère emploie 2 000 années-personnes militaires et plus de 750 millions de dollars par année au chapitre du personnel, du fonctionnement et de de dollars par année au chapitre du personnel, du sonctionnement et de l'entretien. Parmi les 34 000 bâtiments constituant son portefeuille, environ 24 000 sont des logements familiaux.

27.2 La gestion de l'acquisition d'installations a besoin d'être améliorée. Comme nous l'avons souligné lors de vérifications antérieures, les processus d'acquisition d'immobilisations sont lourds. En ce qui a trait aux projets, une mauvaise définition des exigences, des incohérences au miveau de la conception ainsi que des délais d'exécution de neuf ans, en miveau de la conception ainsi que des délais d'exécution de neuf ans, en moyenne, ont engendré des coûts excessifs pour le Ministère, et les économies prévues n'ont pas été réalisées. Certains grands projets de remplacement d'immobilisations n'étaient pas étayés par des plans à long terme et approuvés de développement des forces.

27.3 Le ministère de la Défense nationale s'est conformé aux directives du gouvermement et a mis sur pied un programme sur l'environnement. Toutefois, le volet nettoyage de ce programme ne pourra être réalisé dans le délai initialement viseé de 10 ans, et il se peut même qu'il s'étende sur vingt ans. Les coûts prévus dépassent les ressources planifiées. La responsabilisation quant à l'atteinte des objectifs n'est pas bien définie. Le coût du nettoyage, évalué à 700 millions de dollars, est considérable, mais il n'a pas été consolidé et n'a pas fait l'objet d'un rapport complet au Parlement.

D7.4 Une responsabilisation insatisfaisante contribue à l'inefficience et aux coûts élevés de la gestion de l'infrastructure. Le ministère de la Défense nationale a tardé à corriger des problèmes connus, par exemple les retards dans l'approbation de projets de remplacement d'immobilisations et les pertes relatives aux logements familiaux. Les systèmes d'information sont vétustes, ils sont mal reliés et fournissent peu de données sur les coûts. Des initiatives réputées pour engendrer des économies, et mises en oeuvre localement, ne sont pas appliquées à l'échelle du Ministère.

27.5 Le Ministère doit modifier en profondeur la gestion de son infrastructure afin de se conformer aux normes de qualité commerciale. Nous estimons que des économies de plus de 100 millions de dollars par année pourraient être réalisées en ce qui a trait aux frais de l'égard de la possession et de la gestion des logements familiaux ne sont pas clairs, et les coûts sont excessifs. La productivité du personnel interne pas clairs, et les coûts sont excessifs. La productivité du personnel interne préposé à l'entretien est de beaucoup inférieure à celle du secteur privé. L'infrastructure vieillit, et des travaux d'entretien représentant environ 1,7 milliard de dollars ont été reportés. On utilise des fonds de fonctionnement pour remettre à neuf les bâtiments existants ou pour remettre à neuf les bâtiments existants ou pour remettre à neuf les bâtiments existants ou pour remplacer certains ouvrages parce que le processus d'approbation des projets de construction est excessivement lourd.

Réductions de l'infrastructure

entretenir ces emplacements, où il a environ 34 000 bâtiments. dépense quelque 750 millions de dollars par année pour exploiter et nombreuses stations radars et autres installations fixes plus petites. Il des Forces canadiennes, plusieurs zones d'exercice et d'entraînement et de 26.1 Le ministère de la Défense nationale, au Canada, exploite 30 bases

temps de guerre ou en cas d'urgence, ni organisé de manière à réduire les l'ensemble, le portefeuille n'est pas établi en fonction des besoins en entre ce demier et les besoins engendrés par la structure des forces. Dans d'éléments d'infrastructure depuis 1975, mais il n'a pas bien établi le lien 26.2 Le Ministère a mené trois grandes études sur son portefeuille

coûts au minimum.

26.3 Les décisions visant à réduire le nombre des biens d'infrastructure

vive résistance dans les localités concernées. précise pour l'atténuation des effets économiques négatifs a entraîné une d'un cadre gouvernemental cohérent pour les fermetures et d'une stratégie économies locales ont subi peu d'effets néfastes. Toutefois, l'absence d'argent, compte tenu de tous les coûts. Jusqu'à maintenant, les de Portage La Prairie, indique que le gouvernement a économisé beaucoup geste. Notre étude de la fermeture de deux bases, celles de Summerside et économies locales et sur les conséquences politiques éventuelles de ce gouvernement portant sur l'impact de la fermeture de bases sur les de la Défense ont été retardées à cause des préoccupations du

réductions annoncées n'ont pas toutes eu lieu. d'urgence a été accordée aux localités touchées; les fermetures et l'annonce des fermetures dans le budget de 1989, une aide financière changements ni d'élaborer une stratégie d'aide gouvernementale. Après permet ni de préparer la main-d'oeuvre et les collectivités aux Le processus budgétaire fédéral, avec tout le secret qui l'entoure, ne

procéder à une grande restructuration des bases de la Défense. beaucoup de temps, mais il n'est que rarement nécessaire, par contre, de représentants du Ministère ont certes souligné qu'un tel processus prend la Défense, permettrait une planification transparente et rationnelle. Les qu'a recommandé le Groupe consultatif du Ministre sur l'infrastructure de Un processus ouvert, comme celui qu'on utilise aux États-Unis et

des bases après la mise en oeuvre de celles annoncées dans le budget indiquent qu'il serait possible d'effectuer d'autres réductions au niveau a envisagées dans le cadre de ses propres études. Ces deux comparaisons de défense australienne et avec les solutions de rechange que le Ministère Nous avons comparé l'infrastructure actuelle avec celle de la force

466 I 9b4.

Technologie de l'information (suite)

La prestation des services d'informatique et de télécommunications devient plus efficiente, mais il reste beaucoup à faire. Le Ministère projette d'éliminer l'un de ses deux grands centres d'informatique et il a réduit ses coûts d'environ 10 millions de dollars par année en ce qui a trait aux télécommunications. Le Ministère reconnaît qu'il pourrait encore épargnet à ce chapitre des millions de dollars chaque année, mais il n'a pas dressé de plans adéquats en vue de réaliser ces économies. Il serait possible, selon nos estimations, d'économiser, chaque année, plus de 30 millions de dollars.

25.8 Le Ministère utilise de plus en plus des techniques et des outils modernes pour assurer l'entretien de ses logiciels.

25.9 Le Ministère reconnaît qu'il doit modifier son approche à l'égard de la technologie de l'information. À cette fin, il a mis sur pied une Organisation des services d'information de la Défense.

Technologie de l'information

25.1 Le ministère de la Défense nationale dépense 30 p. 100 du budget que le gouvernement fédéral consacre à la technologie de l'information. Les coûts annuels engagés par la Défense nationale à cet égard totalisent 630 millions de dollars. Le Ministère prévoit que les projets de technologie de l'information, prévus ou en voie de réalisation, qui figurent dans son plan de 15 ans, coûteront 9,5 milliards de dollars.

25.2 Les systèmes d'information de commandement et de contrôle militaires utilisés pour les manoeuvres en campagne n'ont pas été élaborés de façon coordonnée. En effet, les systèmes maritimes, ils ne sont guère capables de communiquer entre eux. Les systèmes provisoires qui sont en place au sein de la Force terrestre possèdent une capacité de survie limitée sur le champ de bataille. En outre, certains travaux de développement font double emploi.

Les systèmes et processus que le Ministère utilise pour gérer la technologie de l'information sont inadéquats. Une fois les fonds alloués, il faut en moyenne sept ans pour mener à bien un projet de technologie de l'information. Étant donné le rythme actuel d'évolution de la technologie et du domaine de la défense, la technologie acquise risque fort de devenir désuète avant même d'être appliquée.

25.4 De futurs projets de technologie de l'information, prévus au coût de l,2 milliard de dollars, ne sont étayés par aucune estimation de coûts adéquate et, dans certains cas, le besoin qui les justifiait a été comblé par d'autres moyens.

DS.5. Bien que nous reconnaissions que les exigences opérationnelles militaires sont prioritaires, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas de système en place permettant d'évaluer convenablement les possibilités de réduction des coûts des projets de technologie de rapport à d'autres priorités. En conséquence, au moins 700 millions de dollars en économies éventuelles ont échappé au Ministère. Une diminution des coûts de soutien permettrait de réaffecter les fonds et de satisfaire à d'autres exigences militaires.

25.6 Le Ministère a éprouvé de la difficulté à mettre en ocuvre des projets complexes de développement liés à la technologie de l'information. Des douze projets que nous avons examinés, trois n'ont pas réussi à livrer un produit adéquat. Dans le cadre d'un autre projet, la majeure partie du fonds de prévoyance a été dépensée avant que ne soit entreprise la phase de développement la plus complexe. Dans un autre centreprise la phase de développement la plus complexe. Dans un autre centreprise la phase de développement la plus complexe. Dans un autre définition des besoins. Ces cinq projets représentent 93 p. 100 de la valeur totale des projets constituant notre échantillon.

Systèmes de gestion de la défense

24.1 Le ministère de la Défense nationale utilise une structure de gestion complexe qui, essentiellement, n'a pas changé depuis 1972. Il y affecte environ 11 000 militaires et employés civils à ses quartiers généraux principaux.

24.2 Nous avons examiné les éléments de base du système de gestion du Ministère : le système de planification de la politique de défense et de développement des forces, les systèmes d'information sur l'état de préparation opérationnelle, et les systèmes utilisés pour gérer le personnel, les approvisionnements et les ressources médicales pendant les crises et en temps de guerre. Nous avons constaté que chacun de ces éléments présentait de sérieux problèmes.

24.3 La capacité d'assumer le coût des plans à long terme demeure un problème. La structure des forces de 1993 — d'où étaient absents bon nombre des éléments nécessaires pour mettre en oeuvre la politique de défense — nécessitait plus de ressources que n'en disposait le Ministère.

24.4 Les énoncés de politique doivent renfermer des précisions sur les types de conflits en fonction desquels les Forces canadiennes doivent être structurées. Ces renseignements doivent être fournis aux planificateurs des forces et à la population canadienne afin qu'ils sachent quels sont les moyens de défense requis pour faire face à ces conflits et quels sont ceux dont on dote le pays.

24.5 Le Ministère reconnaît l'importance de la gestion des coûts et a commencé à améliorer ses systèmes en recourant à la « planification opérationnelle ». Entre-temps, des études du Ministère ont toutefois révélé que les gestionnaires ne possèdent pas les renseignements voulus et qu'il existe souvent peu d'incitations à réduire les coûts. Les mesures visant à réaliser des économies ont été retardées parce qu'on ne possède pas les renseignements nécessaires.

préparation des forces n'est pas essentiellement basé sur des données objectives, comme on le dit dans les documents du Ministère, mais sur les avis des commandants. Les grands quartiers généraux ont parfois de la difficulté à déterminer comment les unités ont appliqué les normes de difficulté à déterminer comment les unités ont appliqué les normes de préparation opérationnelle. Les systèmes élaborés au sein des commandements n'ont pas encore été entièrement mis en oeuvre. Au cours de la demière année, les commandements ont mené seulement 73 p. 100 des grands exercices militaires approuvés par les commandants, et cela à cause de leur participation à des opérations des laisons Unies et des compressions budgétaires imposées. Ce sont là les raisons pour les compressions budgétaires imposées. Ce sont là les raisons pour les commandants d'évaluer la préparation globale de leurs forces.

24.7 Certains renseignements nécessaires à la gestion du personnel, des approvisionnements et des ressources médicales pendant les crises et en temps de guerre manquent toujours. Pour régler le problème, le Ministère est en train de mettre sur pied des projets, lesquels ne seront pas pleinement achevés avant l'an 2002.

Affaires indiennes et du Nord Canada

Assistance sociale

- 23.1 Les Indiens vivant dans les réserves reçoivent une assistance sociale généralement fournie par leurs collectivités et leurs agences grâce à des fonds provenant des Affaires indiennes et du Nord Canada. Au fil des ans, les dépenses du Ministère au titre de l'assistance sociale ont augmenté et ont dépassé un milliard de dollars. Le taux d'augmentation des dépenses est plus élevé que les taux combinés d'inflation et de croissance de la population des Indiens vivant dans les réserves.
- 23.2 Le taux de dépendance à l'égard de l'assistance sociale, tel qu'il est défini par le Ministère, constitue une mesure de la demande d'assistance liée aux besoins fondamentaux, comme la nourriture, l'habillement et le logement. Chez les Indiens vivant dans les réserves, les taux de dépendance sont élevés et sont en hausse. En 1992, 43 p. 100 en moyenne des Indiens vivant dans les réserves Étaient bénéficiaires de services des Indiens vivant dans les réserves étaient bénéficiaires de services maisons, on se fie considérablement à l'assistance sociale pour assurer sa subsistance.
- £3.3 Même si, au fil des ans, le Ministère a pris plusieurs mesures afin de faire baisser le niveau de la demande à l'égard des services, il doit travailler plus étroitement avec les collectivités des Premières nations et leurs chefs pour trouver une solution efficace. Pour analyset les avoir des données appropriées. En plus, le Ministère doit coordonner ses deforts avec ceux des autres ministères fédéraux et d'autres paliers de éforts avec ceux des autres ministères fédéraux et d'autres paliers de cânce de l'exament en vue d'assurer l'appui nécessaire aux activités. Dans le cadre de l'examen fédéral du régime de sécurité sociale du Canada, le participation des Premières nations.
- 23.4 Le Ministère n'a pas eu recours aux dispositions du Règime d'assistance publique du Canada. Il ne dispose donc d'assistance sociale. Il fonde la prestation et le financement de l'assistance sociale sur les lois de crédit annuelles ainsi que sur les décisions du Conseil du Trésor. Le cadre crédit annuelles atnisi que sur les décisions du Conseil du Trésor. Le cadre d'exécution des activités d'assistance sociale qui en résulte est complexe, lourd et difficile à gérer.
- 23.5 Le Ministère n'obtient pas une assurance suffisante que les activités d'assistance sociale qu'il finance sont fournies conformément aux normes adoptées. Notre analyse de ses rapports de suivi révèle qu'il existe un degré considérable de non-conformité aux exigences; le Ministère ne dispose pas d'information sommaire sur ses activités de suivi. Le Ministère doit réexaminer ses arrangements avec certaines provinces afin de faire en sorte qu'ils constituent un fondement approprié pour les services que son financement permet d'assurer aux Indiens vivant dans les réserves.
- 23.6 Le Ministère doit avoir de meilleures données sur la démographie et l'assistance sociale. Il doit également élaborer des indicateurs supplémentaires pour mesurer l'effet de ses activités, ce qui l'aidera à mieux les gérer et en rendre compte au Parlement.

Affaires étrangères et Commerce international Canada

Gestion et contrôle financiers

22.1 En 1993–1994, Affaires étrangères et Commerce international Canada (le Ministère) a consacré 1,4 milliard de dollars à ses programmes de promotion et de défense des intérêts canadiens et à la prestation de services aux Canadiens se trouvant au pays ou à l'étranger. Les services aux Canadiens se trouvant au pays ou à l'étranger. Les législateurs au sujet de la prudence, de la probité, de la gestion et du préoccupations au sujet de la prudence, de la probité, de la gestion et du contrôle des finances de ces programmes. Nous avons entrepris cette vérification pour voir jusqu'à quel point le gouvernement se soucie de ces préoccupations.

22.2. Depuis notre dermière vérification approfondie de cet aspect des activités du Ministère, en 1987, de nombreuses améliorations ont été apportées à la gestion et au contrôle des finances dans plusieurs secteurs. Des efforts notables ont été déployés en ce sens ces deux dernières années. Par exemple, on a renforcé le système comptable et l'on est plus sensible au fait que les coûts sont un élément important de la prise de décisions. Cela devrait abouitr à l'établissement d'un lien entre les coûts et les résultats.

22.3 Mais la guerre n'est pas encore gagnée. D'autres progrès s'imposent dans de nombreux secteurs. Le Ministère sait que cela exigera des efforts soutenus pendant un certain temps, notamment un leadership résolu pour faire en sorte que la gestion et le contrôle des finances soient acceptés comme une priorité de gestion par tous les services du Ministère dans le monde entier.

22.4 Il est certainement possible d'assurer une prestation plus économique des programmes et services du Ministère grâce à la technologie de l'information, à un style de gestion plus axé sur les résultats et à une réforme des méthodes de gestion des biens et des indemnités du service extérieur par le Ministère et le Conseil du Trésor.

22.5 On pourrait y parvenir en renforçant, dans les cas opportuns, la délégation de pouvoirs du Conseil du Trésor au Ministère.

les domaines préoccupants.

Affaires étrangères et Commerce international Canada

Contributions d'aide technique à l'Europe centrale et de l'Est et à l'ex–Union soviétique

- 21.1 L'aide du Canada à l'Europe centrale et de l'Est et à l'ex-Union soviétique répond à trois objectifs essentiels: appuyer l'évolution démocratique des pays concernés; appuyer la transition vers l'économie de marché; et renforcer les liens de commerce et d'investissement avec la région. Le programme d'aide est fondé sur les intérêts nationaux du Canada et sur le principe du partage des responsabilités entre les pays membres du G-7 et du G-24.
- 21.2 Le programme des contributions d'aide technique du Ministère pour la région concernée s'est considérablement développé depuis 1989. En 1993–1994, les contributions ont atteint 74 millions de dollars, et les versements cumulés, 145 millions.
- 21.3 Le gouvernement a effectué des évaluations du programme, notamment un examen de sa gestion financière, pour s'assurer que celui—ci est doté de systèmes et méthodes de gestion adéquats et qu'il atteint ses objectifs.
- 21.4 L'une des évaluations a montré que le programme a permis de verser rapidement un montant substantiel d'aide technique à la région; selon le Ministère, cependant, il n'est pas possible, d'un point de vue pratique, de mesurer l'incidence de l'aide de tel ou tel pays donateur sur l'évolution démocratique et la transition vers l'économie de marché dans la région.
- 21.5 Bien que les entreprises canadiennes participant au programme fassent état d'une incidence positive à court terme non négligeable, c'est seulement à plus longue échéance que l'on pourra mesurer l'existence de bienfaits durables sur le plan du commerce et de l'investissement. Une évaluation a permis de conclure que le programme devrait avoir une orientation plus stratégique pour tirer parti au maximum des possibilités de commerce et d'investissement existantes.
- 21.6 Le Ministère à récemment pris des mesures pour veiller à ce que la gestion des projets soit plus axée sur les résultats, mais il est encore trop tôt pour en mesurer l'incidence. Mous avons l'intention d'effectuer des études de suivi sur la mise en oeuvre des divers plans qui ont été élaborés et des initiatives par le Ministère.
- 21.7 Il faudrait améliorer la qualité des informations fournies au Parlement sur les objectifs du programme, sur les resources utilisées et sur les résultats atteints.

Environnement Canada

Service des glaces

20.1 La Direction du Service des glaces du Service de l'environnement atmosphérique est reconnue comme un chef de file mondial dans le domaine de l'information sur les glaces. D'après notre examen des documents et les entrevues menées auprès des clients, la gestion opérationnelle du Programme du Service des glaces semble satisfaisante prescrite au rele glaces, conformément aux objectifs du Programme. Il faut prescrite aux elle permet de transmettre aux clients l'information prescrite au les glaces, conformément aux objectifs du Programme. Il faut séglement mentionner que la Direction travaille actuellement à améliorer l'aspect économique et l'efficience de son programme.

20.2 Des mesures sont actuellement prises pour modifier la principale composante du Programme, soit la reconnaissance des glaces, afin de transformer une activité reposant sur les aéronefs en une activité basée sur le catellite. Ce changement survient au moment où le Service de l'environnement atmosphérique adopte une approche de gestion axée sur le client avec une orientation vers les résultats, et où le Conseil du Trésor exige que les ministères réduisent leurs budgets et maximisent le exige que les ministères réduisent leurs budgets et maximisent le recouvrement de leurs coûts.

20.3 La Direction ne possède aucun énoncé formel des exigences opérationnelles de la Garde côtière canadienne en matière d'information sur les glaces. Bien qu'il existe un mécanisme formel de rétroaction pour déterminer les besoins éventuels de la Garde côtière, il n'y en a pas pour les autres clients. La Direction ne possède également aucune politique de sciences et de technologie. Tous ces éléments sont requis afin d'orientet composante du Programme. Par exemple, la priorité en matière de composante du Programme. Par exemple, la priorité en matière de l'archivage des données n'a pas été clairement établie.

20.4 Avant que la Direction du Service des glaces soit en mesure d'atteindre entièrement les résultats souhaités tout en assurant l'économie et l'efficience de ses opérations, elle devra être en mesure de déterminer constante évolution, de les suivre et de les analyser. Elle devra également constante évolution, de les auivre et de les analyser. Elle devra également des être en mesure de déterminer les attentes en matière de recouvrement des sous pour la prochaine décennie, d'après les renseignements obtenus auprès de tous les groupes-clients.

20.5 Toute interruption du programme d'information sur les glaces résultant d'un problème avec un aéronet, un satellite ou un ordinateur ou toute panne des moyens de communication peut entraîner des déroutements ou perturber la circulation maritime entrant dans les ports canadiens et en sortant ou, au pire, causert des pertes de vie et des commages aux biens. Compte tenu de la dépendance du Canada face au dommages aux biens. Compte tenu de la dépendance du Canada face au commerce maritime, une telle interruption pourrait avoir une incidence économique considérable. La Direction doit donc s'assurer que son plan d'urgence peut être appliqué rapidement et avec succès.

Environnement Canada

Les partenaires de l'environnement

19.1 Le ministère de l'Environnement (Environnement Canada) n'est pas en mesure d'affirmer avec certitude que le programme Les partenaires de l'environnement (le programme) a produit les résultats attendus. Une évaluation intérimaire a été faite en 1993–1994. Toutefois, cette évaluation reposait principalement sur l'examen de certains projets perçus par la direction comme ayant atteint leurs objectifs et n'a pas examiné de façon exhaustive tous les objectifs du programme.

19.2 L'information sur le succès du programme quant à la génération de contributions additionnelles paraît exagérée. Celle sur les avantages environnementaux du programme n'est pas communiquée à la direction et au Parlement.

19.3 Un certain nombre de lacunes fondamentales de la gestion du programme qui avaient été signalées lors d'une vérification interne en 1991 n'ont pas été corrigées.

Le Service correctionnel du Canada

La surveillance des délinquants mis en liberté (suite)

des échecs.

de plus d'attention lorsqu'ils sont sous surveillance dans la collectivité.

de plus d'attention lorsqu'ils sont sous surveillance dans la collectivité.

Garantir la sécurité du public devient particulièrement difficile dans le cadre de la surveillance des délinquants qui présentent des risques très élevés. Le Service correctionnel du Canada doit identifier ces délinquants de façon plus uniforme et plus exacte; trouver un juste équilibre entre les resources de surveillance et le risque que présentent les délinquants; resources de surveillance et le risque que présentent les délinquants; veiller à ce qu'un ensemble de pratiques de gestion communes et bien pays; s'assurer qu'il y a suffisamment d'information de gestion disponible pour mettre ces pratiques en ceuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en ceuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en ceuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en ceuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement; et favoriser un climat pour mettre ces pratiques en oeuvre efficacement et des succès que

Le Service correctionnel du Canada

La surveillance des délinquants mis en liberté

18.1 Les services correctionnels coûtent cher. En 1992–1993, le Service correctionnel du Canada (SCC) était responsable d'environ 22 000 délinquants, dont à peu près 9 500 ou 40 p. 100 étaient sous surveillance dans la collectivité. Le Service a consacré approximativement 13 p. 100 (125 millions de dollars) de son budget à la surveillance des délinquants dans la collectivité. Il en coûte en moyenne 9 500 \$ par année en frais de fonctionnement pour garder un délinquant dans la collectivité.

18.2 Les délinquants présentent un risque plus élevé dans la collectivité. Presque tous les détenus qui se trouvent présentement en prison seront éventuellement remis en liberté. En se fondant sur l'expérience, on peut affirmer que la plupart d'entre eux termineront leur peine sans commettre de nouvelles infractions. Chaque année, de 110 à 160 délinquants sous surveillance sont accusés de crimes avec violence, crimes qui peuvent avoir des conséquences tragiques non seulement pour les victimes, mais également pour leurs familles.

18.3 L'évaluation du risque ne peut jamais être exacte à 100 p. 100. Il est impossible de prédire avec certitude quels délinquants, parmi les 9 500 en surveillance dans la collectivité, récidiveront ni, plus précisément, lesquels récidiveront avec violence. La science qui sert à prédire le comportement humain n'a pas encore atteint un tel degré de précision. Par conséquent, la surveillance des libérés conditionnels exige Jugement, formation, compétence, dévouement et persévérance.

d'attention à la surveillance des délinquants dans la coldectivité. La surveillance dans la collectivité est le dernier maillon de la chaîne du système canadien de justice pénale. C'est le dernier point où le système peut influencer ou contrôler directement les délinquants. C'est également le moment où le délinquant et le public sont le plus près l'un de l'autre et où il y a le plus de délinquant et le public sont le plus près l'un de l'autre et où il y a le plus de délinquant et le public sont le plus près l'un de l'autre et où il y a le plus de délinquant dans la société. Pour ce moit, il est vital que la surveillance des délinquants dans la collectivité soit bien gérée. Nous avons cependant constaté des atriceis de collectivité soit bien gérée. Nous avons cependant constaté des services de correction. La haute direction du Service devrait donner une meilleure orientation à la surveillance des délinquants dans la collectivité.

18.5 Les approches et les méthodes de gestion des délinquants varient énormément. Dans certains cas, ces écarts ont donné des résultats favorables, en partie grâce à la créativité du personnel dans l'adaptation et l'amélioration des approches du Service à la gestion des délinquants. Cependant, dans d'autres cas, ces différences prennent la forme de grands écarts dans les pratiques de gestion et dans l'affectation des ressources aux bureaux de libération conditionnelle. Ici aussi, il faudrait une intervention de la haute direction pour inculquer le sens de la discipline et le respect des normes et des pratiques professionnelles.

La Commission nationale des libérations conditionnelles

même contradictoires.

- PIV.1 Chaque jour, il y a quelque 6 500 délinquants sous responsabilité fédérale qui purgent une partie de leur peine dans la collectivité à la suite d'une mise en libérations conditionnelle totale. La Commission nationale des libérations conditionnelles, qui a été créée en 1959, est chargée de déterminer s'il la convient d'autoriser la libération conditionnelle de ces délinquants. Les membres de la Commission ont à accomplir un travail très diffficile. De six à huit fois durant une journée d'audiences, les membres de la Commission doivent essayer de déterminer si le délinquant peut être mis en libérté sans représenter un danger pour la collectivité. Cette évaluation est complexe et cruciale, particulièrement à la lumière du fait collectivité. De délinquant récoidivers une libérté sans représenter un danger pour la collectivité, un délinquant récidivers une fois en libérté. Bartéois vaent de rendre leur décision, les membres de la Commission ont peu de temps pour lire et comprendre une grande quantité de renseignements sur le délinquant, dont certains parfois sont incomplets ou quantité de renseignements sur le délinquant, dont certains parfois sont incomplets ou quantité de renseignements sur le délinquant, dont certains parfois sont incomplets ou
- 17.2 Les membres doivent absolument être compétents. Vu l'importance de son travail, il est essentiel que la Commission soit composée de membres compétents. Par conséquent, il est également essentiel que les postes soient ouverts à tous les candidats qualifiés, et que les candidats soient choisis d'après leurs compétences et leurs aptitudes. Le processus de sélection a été amélioré, mais nous estimons qu'il utilisé pour les membres à temps partiel soit le même que pour les membres à temps partiel soit le même que pour les membres à temps plein. De plus, le gouvernement doit obtenir des avis de professionnels sur les qualifications des candidats qui aspirent à être nommés à la Commission.
- 17.3 La Commission doit examiner ses opérations. Le mode de fonctionnement de la Commission a une incidence directe sur la qualité des décisions qu'elle rend. C'est pourquoi nous croyons qu'elle doit se poser un certain nombre de questions fondamentales au sujet de ses opérations :
- les aidet à mieux s'acquitter de leurs fonctions?
- Comment devrait-elle évaluer le rendement de chaque membre?
- concernant les conséquences de leurs décisions?
- Quelle est la meilleure fâçon de s'assurer que la Commission dans son ensemble et chacun de ses membres tireront profit des erreurs commises, et quelles mesures peuvent être prises pour déceler et corriger les problèmes récurrents?
- Comment mesure-t-elle son rendement, et pourrait-elle établir des mécanismes meilleurs ou plus complets pour évaluer la qualité de son travail (la qualité de ses décisions)?
- Le temps alloué à l'étude d'un cas est–il en rapport avec le risque que le délinquant présente pour la collectivité?
- En sait-elle suffisamment sur l'utilisation des modèles actuels de prévision du risque?
- Etant donné que les renseignements sont la pierre angulaire de son travail, que peut-elle faire pour réduire la quantité de renseignements fournis aux membres de la Commission et en améliorer la qualité?

À notre avis, une sérieuse réflexion sur ces questions aiderait grandement la Commission à améliorer ses opérations.

SS Chapitre 17

Le Service correctionnel du Canada La garde des détenus (suite)

adoptée, il devra également revoir sa planification à long terme des locaux. services correctionnels. Une fois cette nouvelle politique officiellement double occupation des cellules et du partage des locaux sur l'efficacité des traditionnelle et qu'on ne connaît pas encore les effets à long terme de la parce que cette politique se démarque complètement de sa philosophie de fonctionnement. Le Service devra cependant agir avec précaution, dollars et économiser 30 millions de dollars de plus par année en dépenses pourrait éviter d'autres frais uniques en capital de plus de 100 millions de actuelle à la double occupation des cellules ou au partage des locaux, il oeuvre sa nouvelle politique de consacret jusqu'à 25 p. 100 de sa capacité de dollars par année. Nous estimons en outre que si le Service met en prisons et a réduit les dépenses de fonctionnement d'environ 60 millions éventuels coûts uniques en capital pour la construction de nouvelles d'économiser, aux contribuables, environ 240 millions de dollars en grandissante des cellules, depuis le début des années 1980, a permis cellules et de partage des locaux. Nous estimons que la double occupation prévoit donc adopter une nouvelle politique de double occupation des d'autre part, la baisse des ressources financières. Le Service correctionnel que représente, d'une part, l'accroissement de la population carcérale et, 16.5 Pendant notre vérification, le Service s'est attaqué à la dichotomie

Le Service correctionnel du Canada

La garde des détenus

16.1 En 1992–1993, le Service correctionnel du Canada (SCC) a dépensé près de 1 milliard de dollars pour la garde de 12 500 délinquants incarcérés dans les prisons fédérales et pour la surveillance de 9 500 autres délinquants mis en liberté sous condition dans la collectivité. Le coût direct moyen pour la garde et la réadaptation d'un détenu, dans une prison du SCC, est de 48 000 \$. Lorsque les coûts en immobilisations, les frais des administrations centrale et régionales ainsi que les dépenses engagées par d'autres ministères sont ajoutés à ce chiffre, cette moyenne peut atteindre 80 000 \$.

16.2 Bien que le Service correctionnel soit l'organisme chargé d'administrer les peines des détenus incarcérés dans les prisons fédérales, il n'a qu'un contrôle limité sur sa population de détenus. C'est à lui qu'il incombe de régler bon nombre des problèmes liés au logement dont il est question dans le présent chapitre, mais les décisions des tribunaux et de la Commission nationale des libérations conditionnelles ont une incidence sur le nombre de détenus dans les pénitenciers du SCC.

16.3 Les détenus des pénitenciers fédéraux sont logés dans des prisons dont le niveau de sécurité varie — maximum, moyen et minimum — selon le risque qu'ils représentent. Un système bien conçu de classement de sécurité des détenus est essentiel si l'on veut minimiser le risque pour la sécurité du public et réduire les frais de fonctionnement des prisons. Nous avons repéré des lacunes dans la conception et l'application du processus de classement de sécurité du Service. Le Service correctionnel doit disposer de renseignements précis et à jour sur le classement et le placement des détenus.

16.4 En 1981 et 1986, nous avons relevé des faiblesses importantes dans la planification du logement des détenus relevant du SCC. Au cours de la présente vérification, nous avons constaté que le Service avait continué de favoriser les projets de réaménagement et de reimplacement. Pour favoriser les projets de réaménagement et de reimplacement. Pour d'immobilisations à l'entretien et su réaménagement des installations qui se détériorent, mais il n'a pas effectué les analyses coûts—avantages du cycle de vie nécessaires pour démontrer le bien-fondé de cette approche. Il à également été lent à envisager le partage des locaux (construction de cellules prévues pour plus d'une personne) comme une solution valable. De 1986 à 1993, le Service correctionnel n'a augmenté sa capacité totale que de 900 places alors que la population carcérale, elle, augmentait de plus de 2 000. Par conséquent, la double occupation des cellules (deux détenus dans une cellule prévue pour un) est passée de 7 p. 100 en 1986 à 24 p. 100 en 1993.

La Commission de contrôle de l'énergie atomique

Organisme canadien de réglementation nucléaire

15.1 Bien que l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques présente des avantages potentiels, elle peut aussi comporter des dangers graves en cas d'irradiation. La Commission de contrôle de l'énergie atomique (CCEA) offre à la population canadienne l'assurance que l'industrie nucléaire est exploitée de façon sûre. Des études indépendantes sont venues confirmer que les centrales nucléaires sont bel et bien sécuritaires.

15.2 Au cours des dix dernières années, le contexte dans lequel la CCEA régit l'industrie nucléaire a considérablement changé et pose des défis de taille dans le domaine de la réglementation de l'énergie nucléaire au Canada.

15.3 La Loi sur le contrôle de l'énergie atomique de 1946 a besoin d'être actualisée en fonction de la conjoncture présente. Certaines des lacunes que nous avons observées sont attribuables aux faiblesses de la loi actuelle.

15.4 Cependant, une loi nouvelle ne peut en soi corriger les lacunes recensées au niveau des processus et des méthodes de gestion. Dans les secteurs que nous avons examinés, nous avons constaté que la CCEA ne remplit pas intégralement ses obligations à titre d'organisme de parties intéressées avec lesquels nous avons communiqué ont exprimé un respect sans équivoque pour la compétence technique du personnel de la respect sans équivoque pour la compétence technique du personnel de la processus et méthodes clés de gestion.

15.5 La CCEA doit se doter d'une stratégie de réglementation clairement consignée, d'un plan stratégique et de meilleurs documents sur ses exigences réglementaires, et élaborer des critères pour l'évaluation de la conformité. En outre, la gestion des activités d'inspection et d'application des règlements, qui sont liées aux substances réglementées et aux radio-isotopes, doit être considérablement renforcée.

15.6 En cette période de changements et de difficultés, il y a lieu de faire preuve de plus de vigilance encore afin que la CCEA puisse continuer de donner l'assurance que l'industrie demeure sécuritaire. À notre avis, sans une actualisation de la Loi et une amélioration de ses processus et méthodes de gestion, la CCEA sera limitée dans sa capacité de donner

cette assurance.

Agriculture et Agro-alimentaire Canada

La protection du revenu agricole

- 4,5 milliards de dollars. contributions fédérales au titre de ces programmes se chiffrent à quelque régions ou les secteurs de certaines denrées agricoles. Depuis 1991, les Parlement, ont été adoptés en réponse à des crises qui frappaient des agricole s'étalant sur de nombreuses décennies, ainsi que des lois du Un vaste éventail de programmes fédéraux de protection du revenu
- et une approche fragmentée au sein de l'industrie. selon les denrées et les régions, d'où une « balkanisation » géographique programmes actuels diffèrent considérablement d'une année à l'autre et à mettre en place un filet de sécurité uniforme et prévisible. Or, les 14.2 La Loi sur la protection du revenu agricole, adoptée en 1991, visait
- environnementale, le libre choix des producteurs et l'équité. Loi sur la protection du revenu agricole, soit la viabilité socio-économique et jes brogrammes actuels respectent les principes sur lesquels repose la rendement; il est donc difficile pour le Ministère de déterminer si oui ou non tous compris de la même manière et on n'effectue aucune mesure du clair sur ce que l'on attend d'eux. Les objectifs des programmes ne sont pas Canada continue d'exécuter des programmes sans qu'il y ait un consensus 14.3 Nous sommes préoccupés du fait qu'Agriculture et Agro-alimentaire
- Saskatchewan pourra éventuellement s'autofinancer. étaient retirés. Par conséquent, on voit mal comment le programme de la alors que pendant la même période, 20 p. 100 des producteurs inscrits s'en primes ont augmenté de 58 p. 100 dans le but de corriger ce problème, 536 millions de dollars enregistré au 31 mars 1994. Depuis 1991, les fédéral et de la province pour éponger un solde cumulatif négatif de financement à même les fonds des programmes de réassurance-récolte du est censé s'autofinancer. En Saskatchewan, ce programme a reçu du 14.4 Mis en oeuvre par les provinces, le Programme d'assurance-récolte
- 346 millions de dollars du déficit actuel enregistré par la Saskatchewan. environ de 45 à 50 ans pour que le gouvernement fédéral recouvre les d'exemple, en se basant sur le taux actuel des contributions, il faudrait faire, les modalités qui le régissent devraient être modifiées. A titre réassurance-récolte fédéral est aussi censé s'autofinancer, mais pour ce besoin, des avances aux provinces participantes. Le Programme de provinciaux d'assurance-récolte, le gouvernement fédéral fournit, au Pour financer les déficits subis dans le cadre des programmes
- chapitre de la vérification des paiements. stabilisation du revenu net a été établi, des lacunes se sont manifestées au aux programmes existants. Par exemple, lorsque le Compte de programmes sont mis en place ou que des modifications sont apportées observations, des lacunes sont toujours présentes lorsque de nouveaux Ministère. Bien que ce demier ait donné suite à plusieurs de nos la gestion et le contrôle financiers de ces programmes au sein du Depuis plusieurs années, nos vérifications font état de lacunes dans
- reçu en temps opportun toute l'information pertinente sur ces programmes. des rapports annuels et des évaluations de programme, le Parlement n'a pas En outre, en raison des retards dans la préparation des états financiers,

Gestion par le gouvernement fédéral du système d'assurance de la salubrité des aliments (suite)

13.8 Les ministères ne respectent pas la politique du Conseil du Trésor sur le recouvrement des coûts. La politique a été adoptée il y a cinq ans et, depuis, des centaines de millions de dollars n'ont pas été recouvrés auprès de l'industrie pour les services d'inspection liés à la salubrité et au commerce des aliments.

13.9 La Partie III du Budget des dépenses ne fournit pas aux députés fédéraux ni aux autres intéressés un aperçu général des activités du gouvernement fédéral en matière de salubrité des aliments. Il n'est pas facile de trouver de l'information sur les objectifs, les ressources et le rendement dans ce domaine.

13.10 Les membres du Comité interministériel de la réglementation des aliments sont collectivement chargés de s'assurer que les programmes fédéraux en matière de salubrité des aliments sont évalués périodiquement. Le Comité ne s'est pas acquitté de cette responsabilité et c'est pourquoi l'efficacité des dépenses que le fédéral consacre à la salubrité des aliments n'est pas connue.

Gestion par le gouvernement fédéral du système d'assurance de la salubrité des aliments

13.1 Les produits alimentaires canadiens sont reconnus comme étant des produits salubres et de grande qualité. Le système fédéral d'assurance de la salubrité des aliments vise à faire en sorte que les aliments transformés en vente au Canada et à l'étranger sont sains. De l'avis des Canadiens et de nos partenaires commerciaux, ces efforts portent fruit.

13.2 La gestion par le gouvemement fédéral du système d'assurance de la salubrité des aliments est coordonnée par le Comité interministériel de la réglementation des aliments, qui a été créé en 1986. Santé Canada, Agriculture et Agro-aliments, qui a été créé en 1996. Santé Canada, Industrie Canada, Pêches et Océans Canada, Industrie Canada et Revenu Canada. Douanes gérent et exécutient le programme fédéral touchant la salubrité des aliments. Le coût de ce comperament étois au la coût de ce commerce, était évalué à 226 millions de dollars en 1993–1994, les saliaires des 3 600 fonctionnaires fédéraux comptant pour la plus forte proportion de cette somme.

13.3 L'objectif des programmes de salubrité des aliments consiste à réduire à des niveaux négligeables ou acceptables les risques pour la santé humaine. Les règlements en matière de salubrité des aliments se trouvent dans la Loi sur les aliments et drogues et, dans certains cas, sont détaillés davantage dans d'autres lois fédérales et provinciales.

13.4 En 1986, le Comité interministériel de la réglementation des aliments avait pour mandat d'apporter des changements précis au système d'assurance de la salubrité des aliments et de promouvoir l'innovation et l'efficience des méthodes d'inspection. Le Comité n'a toujours pas terminé toutes les tâches qui lui ont été conflées et n'a pas communiqué terminé toutes les tâches qui lui ont été conflées et n'a pas communiqué se résultaits comme prévu. Même si des progrès ont eté réalisés, plusieurs autres mesures devront être prises pour promouvoir l'efficience et pour faire en sorte que le système continue à assurer la salubrité des aliments au Canada.

13.5 Santé Canada ne peut pas garantir que les dispositions de la Loi sur les aliments et drogues concernant la salubrité et l'innocuité des aliments sont appliquées de façon intégrale et efficace à tous les aliments transformés au Canada ou à tous les produits importés en vente au Canada. Il existe des lacunes au niveau de l'information reçue des organismes d'inspection et de la fréquence de leurs inspections.

13.6 Les ressources allouées par le fédéral pour l'inspection des aliments sont réparties en fonction des exigences en matière de salubrité et de commerce qui découlent des lois. La moitié des ressources fédérales d'inspection sont consacrées aux aliments transformés par des procédés qui présentent un risque faible pour la santé humaine, afin de répondre essentiellement aux exigences liées au commerce. Sans de telles dépenses, la viande et certains produits du poisson, par exemple, ne pourraient pas être exportés.

13.7 Les administrations fédérale et provinciales ont proposé un nouveau système canadien d'inspection des aliments en vue d'harmoniser les normes de salubrité des aliments et de rationaliser les activités d'inspection.

Aperçu de la gestion des biens (etius) xusièdéraux (suite)

12.5 Ce chapitre signale également plusieurs contraintes touchant la gestion des biens immobiliers selon les méthodes en cours dans les milieux d'affaires. Nous croyons que le gouvernement doit consolider de toute urgence les activités centrales de surveillance de la gestion des biens immobiliers, notamment par l'amélioration des méthodes de contraîntes, et apporter les changements nécessaires pour réduire les contraintes, de manière à assuret une gestion plus économique et efficiente de ces biens de grande valeur. Nous croyons aussi que le gouvernement devrait, dans le cadre de ce nouvel examen, s'inspirer des leçons tirées par d'autres administrations publiques à ce sujet.

12.6 Certains outils essentiels à la gestion des biens immobiliers ne sont pas encore tout à fait en place dans le secteur public. Citons, entre autres, un système d'information de gestion pouvant fournir des données globales sur le portefeuille, permettant d'étayer les décisions de principe touchant l'acquisition, l'aliénation et l'entretien des biens-fonds; des cadres de responsabilisation efficaces ainsi que l'évaluation systématique des activités des ministères à l'aide de mesures claires du rendement.

Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux

12.1 Depuis 1986, le gouvernement du Canada a apporté des changements à ses activités de gestion des biens immobiliers, tant sur les plans structural et législatif qu'en matière de lignes de conduite. Bien qu'il sit ainsi jeté l'assise d'une meilleure gestion du portefeuille immobilier fédéral, nous croyons qu'il est réellement possible et nécessaire de continuer d'y apportet des anéllement possible et nécessaire du lumière des avantages économiques à long terme. Or, à notre avis, cette politique est compromise car il y a eu des circonstances où les intérêts immobiliers ont été subordonnés à des circonstances où les intérêts décisions politique est compromise car il y a eu des circonstances où les intérêts immobiliers ont été subordonnés à des circonstances ou les intérêts décisions politiques ou encore à des compressions budgétaires.

12.2 Les problèmes circonscrits par suite de nos examens sont, en partie, le résultat de priorités de financement contraires et de méthodes inefficaces de gestion des biens immobiliers qui ont persisté pendant des années, telles les lacunes en matière d'entretien ou pour pourvoir aux frais de dépollution, lacunes que, pour la plupart, nous avions déjà signalées dans le Rapport annuel de 1984. Des améliorations s'imposent, lant au chapitre de 1984 planification de la gestion et de l'entretien des biens immeubles que de l'a planification et de l'entretien des biens immeubles que de l'a planification de la gestion des biens immobilières. À notre avis, à moins d'une action décisive et rapide, le gouvernement continuera de payer des frais qui auraient pu être évités et de faire face à des dépenses de plus importantes pour corriger les problèmes actuels et préservet ses valeurs immobilières.

ministériel chargé de l'examen des programmes, la valeur des biens ministériel chargé de l'examen des programmes, la valeur des biens immobilièrs administées et contrôlés par le gouvernement était de l'ordre de 40 à 60 milliards de dollars. Selon l'énoncé des conventions comptables actuelles du gouvernement du Canada, les biens immobiliers des ministères ne sont pas comptabilisés à titre d'élément d'actif, il semble, cependant, que le gouvernement envisage sérieusement de Mous signalons, cependant, qu'il faudra tenir compte des aspects négatifs d'une convention relative à la capitalisation, tels les coûts administratifs de la mise en ocuvre et les risques de fléchissement de l'intendance la mise en ocuvre et les risques de fléchissement de l'intendance situation financière générale du gouvernement ett plus saine qu'elle ne situation financière générale du gouvernement est plus saine qu'elle ne l'est véritablement.

12.4 Nous craignons qu'on n'accorde pas toute l'attention nécessaire à la gestion des biens immobiliers du gouvernement fédéral selon les politiques du Conseil du Trésor. Nous constatons également que l'on ne tient pas toujours compte des coûts au poste de l'immobilier découlant des décisions de programmes. Nous craignons par silleurs que l'absence de précisions aur les coûtes des riaignons par silleurs que l'absence de précisions des programmes ne compromette l'obligation des roûts ocompte du gouvernement au sujet de l'efficacité des investissements compte du gouvernement au sujet de l'efficacité des investissements immobiliers et de la préservation de la valeur de ces éléments d'actif.

Sciences et lechnologie

La gestion du personnel scientifique dans certains établissements de recherche fédéraux (aure)

Also A notre avis, il faut améliorer sensiblement la gestion du personnel scientifique si 1'on veut que les ministères et les établissements de recherche puissent relever avec succès les grands défis qui se posent à eux. L'importance accordée à la gestion du personnel scientifique et au développement d'une meilleure capacité de gestion déterminera, dans une large mesure, jusqu'à quel point on pourra atteindre les objectifs et respecter les priorités qui seront établis par le gouvernement, suite à son esquent de la technologie et de toute autre initiative examen des sciences et de la technologie et de toute autre initiative semblable.

II.7 Nos recommandations s'adressent aux dirigeants des établissements de recherche, aux ministères à vocation scientifique et aux organismes centraux, plus particulièrement, au Conseil du Trésor. Elles soulignent le besoin de solutions bien adaptées et marquées de souplesse.

Sciences et technologie

La gestion du personnel scientifique dans certains établissements de recherche fédéraux

II.1 Les résultats de l'effort de recherche et la crédibilité des organismes de recherche et développement dépendent en fin de compte de la spécialisation, des connaissances, des compétences et de la motivation du personnel scientifique qui effectue le travail. À cela, il faut ajouter la façon dont ce personnel est géré et pris en charge. Plusieurs des problèmes importants liés à la gestion du personnel scientifique dans la fonction publique sont comnus depuis longtemps, quelque trente ans dans certains cas.

11.2 Compte tenu des problèmes soulevés dans des études antérieures, notre vérification a porté sur deux grandes questions qui nous ont semblé les plus pertinentes et les plus importantes pour la productivité actuelle et future des établissements de recherche fédéraux qui oeuvrent dans un milieu en évolution rapide : dans quelle mesure a-t-on pris suffisamment en considération les besoins à long terme en ressources humaines et quelle est la pertinence des actions prises pour développer une capacité de gestion qui soit meilleure et plus efficace.

d'importantes différences dans les efforts déployés et les résultats obtenus. dous avons vérifiés, il y a d'importantes différences dans les efforts déployés et les résultats obtenus. Mous avons constaté que, dans l'ensemble, l'embauche de nouveaux diplômés en sciences et en génie est trop restreinte pour assurer un renouvellement suffisant de l'effectif. Mous avons aussi constaté que les acutivités en vue de favoriser le cheminement des carrières sont insuffisantes pour garantir la meilleure utilisation possible des talents du personnel scientifique et ses possibilités d'emploi à long terme. Enfin, personnel scientifique ne permet pas de maintenit adéquatement le capital de compétences et de connaissances requis dans les établissements de recherche.

11.4 Malgré de nombreuses recommandations quant au besoin de développer une capacité de gestion qui soit meilleure et plus efficace, la plupart des établissements de recherche que nous avons visités n'en font toujours pas une vraie priorité. Nous avons noté un lien direct entre le niveau des efforts déployés par les établissements de recherche pour se doter d'une meilleure capacité de gestion, d'une part, et la qualité de certains aspects importants de la gestion des activités de recherche et développement rapportés au chapitre 10, d'autre part.

II.5 En essayant de comprendre pourquoi tous ces problèmes de longue date n'avaient pas encore été résolus, nous avons conclu que certaines de leurs causes profondes sont attribuables à la direction des établissements de recherche et des ministères à vocation scientifique, alors que d'autres sont attribuables au Conseil du Trésor à titre d'employeur.

Sciences et technologie

La gestion des activités scientifiques et lechnologiques dans les ministères et

10.1 Depuis notre dernière vérification de la recherche et développement à l'échelle du gouvernement en 1981, le milieu dans lequel doivent évoluer les gestionnaires de qui relèvent les activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie a changé. Ceux—ci font face maintenant à un défi de taille : chercher à accroître la pertinence et les avantages économiques de leurs activités et ce, dans un contexte de compressions budgétaires.

10.2 D'importants efforts sont consentis pour établir l'orientation des activités acientifiques et technologiques, mais, à ce chapitre, la plupart des organismes de recherche que nous avons examinés devront se fixet des buts clairs et se concentrer davantage sur les résultats visés. Ils auront aussi à établir des priorités, résolument fondées au les besoins de leurs actients et les débouchés propres à leurs accéteurs d'activité. À l'heure actuelle, rien ne permet de conclure que les activités qu'ils déploient à actuelle, rien ne permet de conclure que les activités qu'ils déploient à procureraient les plus grands avantages à la population canadienne.

10.3 Il faut accorder une plus grande importance aux activités de développement commercial. La plupart des établissements examinés devraient chercher davantage à trouver diverses applications aux fruits de leurs recherches ainsi que d'éventuels utilisateurs des résultats de leurs scientifiques, les utilisateurs des résultats de leurs scientifiques, les ministères et organismes peuvent s'acquitter de leur précisément qui sont ces clients et en quoi consistent exactement ces besoins.

10.4 Les ministères et organismes devront consentir plus d'efforts pour renseigner les divers niveaux opérationnels au sujet des nouvelles lignes de conduite et des nouveaux objectifs. Il faut établir clairement le cadre de responsabilisation pour amener le changement souhaité, ce qui, à la lumière de l'examen fédéral des sciences et de la technologie qui est en cours, revêt la plus grande importance.

10.5 Dans la plupart des ministères et organismes que nous avons vérifiés, le processus de sélection et d'examen des projets manque de rigueur. Lors de la sélection de projets, on a tendance à accorder trop d'importance aux recettes qu'on peut en tirer. En outre, les méthodes de gestion de projet comportent de graves lacunes.

10.6 Le degré d'engagement face à l'évaluation des activités scientifiques et technologiques varie sensiblement d'un ministère ou organisme à l'autre. Il y a beaucoup à faire avant que ces derniers ne puissent démontret l'efficacité de leurs activités.

Sciences et technologie

technologie dans le domaine des sciences et de la La gestion globale des activités fédérales

des trente demières années ont échoué. véritable examen des résultats ». Les efforts déployés à cette fin au cours stratégie qui présente de véritables priorités, une véritable orientation et un annoncé son intention de « mettre en place une véritable stratégie, une des sciences et de la technologie de manière plus stratégique; en effet, il a Le gouvernement s'est engagé récemment à gérer son portefeuille

responsabilisation dans l'ensemble de l'administration fédérale, en vue de attribué en partie au manque de leadership, d'orientation et de et tirer parti des possibilités qui s'offrent. Le peu de progrès peut être à établir pour répondre aux besoins économiques et sociaux des Canadiens produire des plans d'action axés sur des résultats et indiquant les priorités observé que les examens de portée générale antérieurs n'ont pas permis de Il y a eu beaucoup d'activités, mais peu de résultats. Nous avons

mettre en oeuvre les changements souhaitès.

modifications nécessaires. consiste à préciser de quels secteurs il s'agit, puis à apporter les débouchés et les retombées éventuelles sont les plus importants. Le défi et de la technologie doivent être affectées aux secteurs où les besoins, les répondre à tous les besoins. Les dépenses publiques au titre des sciences nécessaire de le faire. Il n'y a pas suffisamment de ressources pour Bien qu'il soit difficile d'établir de véritables priorités, il est

l'administration fédérale. structure de gestion des sciences et de la technologie au sein de de persévérance et de leadership. À cette fin, il faudra peut-être réviser la universités devront conjuguer leurs efforts, et le Cabinet devra faire preuve stratégie, les ministères fédéraux, les provinces, l'industrie et les Pour favoriser l'élaboration et l'application d'une véritable

intéressées aux sciences et à la technologie des secteurs public et privé. nationaux plus généraux qui tiennent compte de toutes les parties gouvernement fédéral à l'égard de son propre plan d'action et les objectifs secteur d'activité. Les indicateurs doivent traduire à la fois les objectifs du de technologie et d'évaluer le succès des efforts qu'il déploie dans ce l'évolution de la performance globale du Canada en matière de sciences et Le gouvernement a besoin d'un cadre et d'indicateurs afin de suivre

à eux et pour obliger le gouvernement à rendre compte des résultats. tiennent compte des besoins des Canadiens et des possibilités qui s'offrent évaluer si les dépenses de l'État au titre des sciences et de la technologie Les députés ne disposent pas de l'information nécessaire pour

de sciences et de technologie. mettre en oeuvre une stratégie adéquate, équilibrée et pratique en matière Les députés peuvent jouer un rôle de premier plan pour établir et

Les technologies de l'information :
Profiter des avantages et gérer
les risques

L'évolution rapide du milieu requiert des méthodes nouvelles pour profiter des avantages des technologies de l'information

8.1 Bien utiliser les technologies de l'information pour assurer des services adaptés aux besoins changeants de la population constitue une priorité pour le gouvernement. Ces technologies lui permettent d'offrir plus de services qu'auparavant, plus rapidement et ce, au même coût ou à importants grâce auxquels il pourra fournir de nouveaux services ou assurer les services existants d'une manière qui procure une plus-value au public.

Afin de profiter des avantages qu'offrent les nouvelles technologies de l'information, le gouvernement doit changer la façon dont il voit et utilise l'information et la technologie. Il lui faut évaluer les processus acuels, chercher de nouvelles approches, puis modifier la façon dont il fournit l'information et les services. Le gouvernement doit se doter de systèmes souples qui facilitent la transmission des informations entre les ministères et au public. Cela contribuera à rationaliser la réparition et le nombre de points d'accès pour les citoyens et à modifier l'image que la mombre de points d'accès pour les citoyens et à modifier l'image que la entre les points d'accès pour les citoyens et à modifier l'image que la entre les points d'accès pour les citoyens et à modifier l'image que la entre les points d'accès pour les citoyens et à modifier l'image que la population se fait du gouvernement, qu'elle perçoit comme étant un population de l'organisations disparates.

Comporte de nombreux risques et défia. Vu l'évolution rapide de ces demières et du milieu dans lequel elles sont mises en oeuvre, il est demières et du milieu dans lequel elles sont mises en oeuvre, il est essentiel que le gouvernement joue le rôle de chef de file pour ce qui est de gérer les risques, tant internes, inhérents à cette évolution. Ces risques ont trait aux obstacles organisationnels, à la complexité des technologies mêmes, aux changements qui transforment le cadre législatif et le contexte économique et aux conséquences de tous ces phénomènes et le contexte économique et aux conséquences de tous ces phénomènes pour les fonctionnaires. Tant la direction que les employés ont la responsabilité de faire leur part. Afin de modifier le rôle des technologies de l'information dans l'appareil gouvernemental, une action concertée, de l'information dans l'appareil gouvernemental, une action concertée, une vision et des pouvoirs appropriés s'imposeront, de manière que l'on puisse profiter des avantages tout en réussissant à géret les risques.

8.4 Un des défis qui se posent au BVG consiste à trouver des moyens plus efficaces et efficients pour vérifier le secteur nouveau des technologies de l'information. Nous avons recensé les pratiques que d'autres organisations utilisent pour gérer les risques allant de pair avec technologies. Avec ces pratiques comme instrument de base, le BVG évaluera dans quelle mesure le gouvernement a su profiter de ces technologies.

Inemelie us eénitee noitsmiotal

Rapports des ministères sur les activités sectorielles et survi du chapitre de 1992 sur les rapports des ministères

7.1 Il y a deux ans, nous avons demandé au gouvernement, afin d'être plus transparent, de réformer les rapports des ministères. À notre avis, le sur l'ensemble des opérations du gouvernement, en d'autres mots, sur l'intendance globale. Cette année, nous reprenons cette idée de transparence dans le suivi de notre Rapport de 1992 et nous l'appliquons aux activités sectorielles du gouvernement.

7.2 Dans le cadre de notre processus de suivi habituel, nous avons examiné les mesures du gouvernement pour réformer les rapports des ministères, comme nous l'avions recommandé dans notre Rapport de des concepts et des propositions en vue d'une vaste réforme de ses systèmes de gestion, qui engloberait les rapports des ministères, mais qu'il n'a pas encore fait connaître ses plans. Pour ce qui est de la mise en n'a pas encore fait connaître ses plans. Pour ce qui est de la mise en oeuvre du projet pilote de présentation des Parties III sous forme électronique, les plans font actuellement l'objet d'un examen.

7.3 Cette année, nous avons fait plus qu'étudier les rapports des ministères; nous avons examiné la mesure dans laquelle le gouvernement présentait des rapports sur ses nombreuses activités sectorielles. Nous avons choisi d'examiner ces activités parce qu'une partie considérable de rapports qui portent sur les activités parce qu'une partie considérable de rapports qui portent sur les activités d'un seul ministère ne brossent pas un tableau complet des activités activités avons trouvé de nombreux exemples de cette situation lors des vérifications sectorielles dont nous avons fait rapport au cours des demières années.

7.4 À notre avis, les rapports sur les activités sectorielles devraient être améliorés. Cela veut dire qu'à partir du moment où une activité sectorielle est définie comme telle, il faut charger un ministère de foumir au Parlement un rapport sommaire de l'activité pour l'ensemble du secteur.

7.5 Mais, en fin de compte, les rapports de toutes sortes ne changeront pas de sitôt à moins que le Parlement ne laisse clairement savoir au gouvernement que les rapports actuels sont insuffisants et qu'il veut les voir changer.

Etude des principaux programmes sociaux fédéraux (suite)

6.12 Même si on peut essayer de tirer des conclusions sur les effets des programmes sociaux, les données disponibles sont insuffisantes pour faire une évaluation convenable. Ce n'est que récemment que l'on a commencé à évaluer les répercussions et les effets des prestations ordinaires de l'Assurance—chômage sur la clientèle touchée et sur l'ensemble de l'économie. Il faut continuer à évaluer ce programme afin d'obtenir une vue d'ensemble. On dispose de moins de renseignements encore sur les programmes sociaux financés en partie par le Régime d'assistance publique du Canada et gérés par les provinces.

6.13 Afin de bien déterminer les besoins en information, nous dressons un tableau de nos conclusions sur les lacunes importantes dans les repercussions des renseignements disponibles sur le fonctionnement et les répercussions des programmes étudiés. Nous nous rendons compte qu'il sers impossible de donnet suite à toutes nos préoccupations à l'égard de ces lacunes en même temps. Il est donc important pour le gouvernement de déterminer celles auxquelles il doit s'attaquer en premier.

6.14 Le Parlement devrait avoir un aperçu des répercussions des programmes sociaux sur le bien-être des Canadiens et, plus particulièrement, de leur influence sur le comportement des travailleurs et des employeurs envers le marché du travail. La taille et la complexité de ces programmes et leur intéraction rendent encore plus importante la nécessité d'une information fable et exhaustive sur les résultats, surtout les résultats qui influenceraient le remaniement des politiques et des programmes sociaux du gouvernement fédéral. Nous croyons que cette démarche serait des plus utiles malgré les difficultés que cela pourrait engendrer.

Étude des principaux programmes sociaux fédéraux (suite)

- **6.7** Une proportion importante de ces sommes revient directement aux Canadiens même si plusieurs études soulignaient que ces dépenses ne servent pas toujours à redistribuer les revenus entre les divers groupes économiques.
- 6.8 Par ailleurs, des études démontrent que depuis 1975, le coût des dépenses sociales, lorsque combiné aux autres dépenses gouvernementales, a dépenses au fil des ans les recettes fiscales disponibles. Ainsi, il est devenu nécessaire d'emprunter.
- 6.9 Les changements économiques en cours créent des conditions propices à l'évaluation des programmes sociaux et des propositions de modifications. Selon les données disponibles, il semble que :
- le rythme de l'adaptation de l'industrie s'accélère et que les travailleurs
 auront besoin de niveaux plus élevés de scolarité et de compétences;
- la croissance de la main-d'oeuvre ralentit, le nombre de jeunes travailleurs diminue et de nouvelles pressions se font sentir sur les employés qui ont de l'ancienneté afin qu'ils s'adaptent;
- les niveaux de chômage n'ont cessé d'augmenter depuis les années 1970;
- le nombre d'emplois temporaires ou précaires augmente.

6.10 Les études que nous avons examinées démontraient que les programmes sociaux, dans leur forme actuelle, donnaient de bons résultats. Par exemple :

- les paiements de transfert effectués dans le cadre de l'Assurance-chômage et du Régime d'assistance publique du Canada contribuent à tisser un filet de sécurité sociale solide pour les personnes dans le besoin;
- e les programmes sociaux semblent avoir contribué à réduire de façon importante les disparités régionales dans les revenus;
- I'effet stabilisateur de l'Assurance-chômage est important pour l'économie;
 certains programmes de formation ont contribué efficacement à augmenter
- la rémunération et les perspectives d'emplois des participants.

 6.11 Il y a également des effets défavorables liés aux programmes sociaux.

 Nous avons observé que la plupart, sinon tous, pouvaient comporter de tels effets. Ainsi, une analyse des modifications proposées aux programmes en place devrait comprendre un examen des effets défavorables qui pourraient résulter de la réforme. Les effets défavorables possibles liés aux programmes actuels comprennent:
- le recours aceru aux programmes sociaux et le nombre élevé d'utilisations répétées laissent supposer que les programmes peuvent entraîner une dépendance à long terme chez certains bénéficiaires;
- la dissuasion de retourner au travail lorsque les prestations sociales et autres bénéfices se comparent avantageusement au revenu tiré d'un emploi;
- comme stratégie de mise à pied temporaire;
- Pinteraction des programmes sociaux peut engendrer des effets
 contradictoires;
- 1'Assurance-chômage comme un facteur possible de la croissance du chômage au Canada et de la baisse du niveau de production qui en résulte.

sociaux fédéraux Etude des principaux programmes

1993-1994. plus de 26 milliards de dollars des dépenses des programmes fédéraux en questions importantes qui en découlent. Au total, ceux-ci représentent examen des mécanismes qui les régissent et de quelques-unes des l'Assurance-chômage, l'aide sociale et la formation, et comprend un étude porte sur trois secteurs importants de la politique sociale, à savoir : taxes, de la gestion ainsi que de l'administration des programmes. Notre formation, de l'emploi, de la réglementation du marché du travail, des sociale. Il s'agit de l'Assurance-chômage, de l'aide sociale, de la seraient étudiés à fond dans le cadre de la réforme prévue de la sécurité 6.1 Le gouvernement a déterminé que huit secteurs de programmes

l'économie. les programmes sociaux n'ont pas, parfois, des effets négatifs sur résultats attendus, si l'on obtient l'optimisation des ressources et enfin, si croyons que le Parlement devrait savoir si ces programmes produisent les sur le rendement et les effets des programmes sociaux en place. Nous propositions de réforme, ne dispose pas suffisamment de renseignements particulièrement du fait que le Parlement, dans son examen des Dans le cadre de notre étude, nous nous préoccupons

due prendront les nouveaux programmes sociaux. ont des répercussions sur la vie des Canadiens et qui influent sur la forme avons examiné également certaines tendances économiques et sociales qui dépenses fédérales en matière sociale dans l'économie nationale. Nous contributions versées par le gouvernement fédéral et du rôle que jouent les sociale » au Canada, en tenant compte, plus particulièrement, des sources officielles et publiques, en quoi consiste le « filet de sécurité Afin d'aider le Parlement nous avons tenté de décrire, à partir de

financement sur le déficit fédéral. l'Assurance-chômage et sur les effets des dispositions actuelles de de cotisation sur l'économie, sur le coût du financement du déficit de également sur l'opportunité et les répercussions des augmentations du taux saisonniers au Programme d'assurance-chômage. Nous nous interrogeons industriels, ainsi que les difficultés liées à l'intégration des travailleurs Nous avons examiné la question de redistribution entre les secteurs

sur la façon de le comparer aux systèmes d'autres pays. aucun consensus quant aux coûts de notre système de sécurité sociale ni l'analyse des tendances. Cet élément est important puisqu'il n'existe écarts rendent difficiles les comparaisons entre les programmes et intervenants, lors de l'examen des programmes actuels et à venir. De tels posent des problèmes aux membres du parlement et aux autres écarts dans le calcul des dépenses réelles. Nous craignons que ces écarts l'appellation « dépenses sociales » et que ces différences occasionnent des définissent différemment les activités qui peuvent être regroupées sous Nous avons constaté que les études sur les programmes sociaux

canadienne. lorsqu'on les compare à l'ensemble du budget fédéral ou à l'économie Les chiffres montrent clairement que les dépenses sont enormes

9

Société innovatrice et rôle de l'Etat

- **5.1** L'innovation est devenue une question de survie et une question essentielle. Une société à la recherche du bien-être et de la prospérité pour ses membres n'a plus le choix d'innover ou non.
- 5.2 L'innovation a tendance à ne pas se présenter d'elle-même; elle est produite et soutenue par les efforts des gens : elle se trouve là où il y a de l'énergie. Elle ne peut faire l'objet de mesures législatives ou être amenée par décret. Elle vient des personnes et des collectivités créatives et interactives. Comme le bonheur, l'innovation s'affaiblit dans un climat de critique et de répression, mais elle est florissante dans un climat de critique et de répression, mais elle est florissante dans un climat de d'encouragement et d'appui.
- 5.3 Les pouvoirs publics doivent donc travailler fort pour créer un climat favorable à l'innovation, sinon, ou bien les innovateurs n'innoveront pas ils ne prendront pas de risques ou bien ils s'en iront dans des sociétés plus encourageantes.
- 5.4 Dans une société innovatrice, les personnes, les groupes, les ont organisations, le gouvernement et le Parlement reconnaissent qu'ils sont partenaires et non adversaires, contrôleurs ou concurrents. Les concepts de collectivité, de maillage, de collaboration deivent être des principes d'enjouement, de plaisir et d'excitation doivent être des principes directeurs, tout comme ceux de saine concurrence, d'ouverture et de responsabilisation.
- 5.5 La résolution des dilemmes, c'est-à-dire la conciliation de valeurs apparemment contradictoires, constitue un élément important de l'innovation. Les sociétés qui innovent vraiment sont capables à la fois de répondre aux vrais besoins et de freiner la hausse des coûts, de s'occuper répondre aux vrais besoins et de freiner la hausse des coûts, et s'occuper couvier aussi bien des aspects économiques que de faire preuve de compassion.
- 5.6 En raison de la diversité culturelle de sa population, le Canada a la possibilité d'être une société particulièrement innovatrice. S'il pouvait continuer à établir et à maintenir l'interconnexion qui est le fondement de l'innovation en société, le Canada pourrait bien se tailler la réputation de « pays de l'innovation ».

Autres observations de vérification

3.1 La Loi sur le vérificateur général exige du vérificateur général qu'il inclue dans son rapport annuel les questions d'importance qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de la Chambre des communes.

De chapitre consacré aux «Autres observations de vérification» joue un rôle particulier dans le rapport annuel. D'autres chapitres décrivent habituellement les constatations faites lors des vérifications intégrées que nous avons effectuées dans des ministères particuliers, ou bien ils donnent un compte rendu de vérifications et d'études qui portent sur des questions relatives aux activités du gouvernement dans son ensemble. Dans ce chapitre, nous faisons rapport sur des faits financières et de nos vérifications connaissance au cours de nos vérifications financières et de nos vérifications des conformité aux autorisations des Comptes du Canada, des états financières de conformité aux autorisations des Comptes du Canada, des états financières des sociétés d'État et d'autres entités. Il sert également à présenter des questions précises que nous avons relevées lors de nos vérifications intégrées.

3.3 Le chapitre renferme plusieurs observations qui se rapportent aux dépenses des ministères et aux recettes fiscales. En général, les questions traitées portent sur la non-conformité aux autorisations ainsi que sur les dépenses de deniers sans souci de l'économie.

3.4 Les observations signalées portent sur les sujets suivants :

- après 20 ans et des dépenses totalisant 26,6 millions de dollars, on n'a pas encore réglé la question des paiements improductifs de location;
- environ 3 millions de dollars ont été dépensés pour deux projets qui n'ont pas servi les besoins opérationnels;
- un accord de subvention n'établit pas le lien entre les versements et les besoins financiers ou les objectifs de rendement du bénéficiaire;
- la construction d'un établissement d'archivage, sans souci de l'économie, ne satisfait pas complètement aux besoins en matière de
- la question portant sur les sociétés d'immeuble en copropriété qui gagnent un revenu en intérêt non imposable n'est pas réglée.
- 3.5 Même si les observations de vérification particulières signalent des questions importantes, le lecteur ne doit pas s'en servir pour tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs

- 2.1 Les ministères prennent des mesures pour combler les lacunes relevées, mais les progrès sont lents dans certains secteurs.
- 2.2 Vérification de la sécurité de l'information Les ministères et les organismes d'encadrement ont réalisé d'importants progrès dans la mise en place des infrastructures de sécurité. Toutefois, les progrès ont été lents à plusieurs autres égards, notamment la formation courante en matière de sécurité, l'évaluation des risques et des menaces ainsi que les examens de sécurité.
- 2.3 Paiements versés aux employés en vertu de la Politique sur le réaménagement des effectifs Le Secrétariat du Conseil du Trésor a fait des progrès importants au plan de l'analyse de la problématique et de la proprès importants au plan de l'analyse de la problématique et de la foucefois, ces mesures ne sont pas suffisantes pour s'assurer que les ministères gèrent le réaménagement des effectifs de façon efficace, de même que les dispositions relatives aux paiements forfaitaires.
- 2.4 Recherche et sauvetage Les ministères ont donné suite à certaines de nos recommandations. Toutefois, ils n'ont rien fait à l'égard de nombre d'entre elles, principalement parce qu'ils estiment en faire déjà assez.
- Les prêts consentis aux États souverains Le ministère des Finances ne croit pas qu'il faille évaluer annuellement les risques et les coûts liés aux prêts consentis à des États souverains donnés (19,1 milliards de dollars au 31 mars 1994) et il n'a pas encore fourni au Parlement de rapport annuel exhaustif sur les engagements financiers internationaux du Canada.
- 2.6 L'Agence canadienne de développement international et les banques régionales de développement On note des progrès remarquables quant à la surveillance que le Canada exerce sur les activités des banques régionales de développement. Chaque banque a reconnu qu'il est prioritaire de changer la la gestion efficace des projets existants. Mous encourageons l'ACDI à la gestion efficace des projets existants. Mous encourageons l'ACDI à envisager la présentation aux parlementaires de rapports périodiques sur les résultats de la participation financière du Canada à ces banques.
- 2.7 Le ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources Les mégaprojets énergétiques Le Ministère à fait des progrès dans la mise en oeuvre de nos recommandations, mais il devrait presser davantage le pas pour planifier les évaluations des mégaprojets énergétiques d'Hibernia et de l'usine de valorisation biprovinciale.
- 2.8 Le ministère de la Défense nationale La Réserve des Forces canadiennes Les suites données à nos recommandations on été variées, mais limitées pour la plupart. Le Ministère doit continuer d'améliorer la reddition des comples sur le rendement de la Réserve tant au sein du Ministère qu'au Parlement.
- 2.9 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada Chapitres dans les Rapports de 1987, 1988, 1989 et 1991 On a entrepris maintes initiatives pour améliorer les opérations, mais nombre d'avantages en oeuvre afin de tirer parti d'avantages encore été pleinement mises en oeuvre afin de tirer parti d'avantages potentiels qui représentent des millions de dollars par année.

Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers

- I.1 Faire face à une situation difficile, à un véritable défi. Le pays fait face à une situation difficile, à un véritable défi au milieu de changements politiques, économiques et sociaux qui se répercutent dans le monde entier. Même si le Canada reste l'un des pays où il fait le mieux vivre, les Canadiens doivent cependant demeurer vigilants.
- LD. L'heure des choix difficiles a sonné. Le gouvernement communique plus d'information sur le déficit et la dette. Cette information montre les conséquences désastreuses de la part considérable du budget consacrée à l'inférêt à savoir qu'une bonne partie de l'argent des contribuables est utilisée pour assurer le service de la dette plutôt que pour financer des programmes nécessaires. La marge de manoeuvre financière réduite représente l'un des principaux défis que le Canada doit relever et fait ressortir la nécessité d'innover et de réaménager le gouvernement
- présent chapitre fait état de quatre questions qui nécessitent une attention soutenue. Le présent chapitre fait état de quatre questions qui nécessitent une attention soutenue. Premièrement, il faut améliorer le rendement du régime fiscal. Deuxièmement, il faut trouver, dans l'intérêt des Canadiens, des moyens d'économiser grâce à une meilleure gestion des programmes fédéraux et de de possibilités qui valent la peine d'être explorées et qui pourraient générer des économies de l'ordre de centainnes de millions de dollars. Troisièmement, le gouvernement doit trouver des moyens de mieux géret les 7 milliards de dollars qui sont investis annuellement dans les sciences et trouver des moyens pratiques de gérer les gouvernements doivent continuer de trouver des moyens pratiques de gérer les compétences fédérales et parallèles.
- L.4 Mise à jour sur une question épineuse. En plus de ces quatre questions, le chapitre comprend une mise à jour sur une question épineuse au gouvernement fédéral : le renouveau de la fonction publique. Le chapitre donne ensuite un court résumé de ce que le Bureau du vérificateur général entend faire pour améliorer son service au Parlement, c'est-à-dire lui soumettre trois rapports de plus par année, et de ce qu'il pense de la proposition visant à créer un poste de commissaire à l'environnement et au développement durable. Le chapitre souligne, en conclusion, que des défis de taille attendent le pays. Et j'estime que le Canada peut les relever.

1

Tables des matières (suite)

St	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Gestion et exploitation des immeubles à bureaux appartenant à l'État	45
ヤヤ	Le ministère des Finances et Revenu Canada – Aide fiscale à l'épargne-retraite	33
77	Le ministère des Finances et Revenu Canada – Encouragements fiscaux à la recherche et au développement	35
01⁄2	Revenu Canada – Garantir l'équité du régime fiscal : la détection des non-déclarants et les Enquêtes spéciales	18
36	Revenu Canada - Taxe sur les produits et services : Vérification et Enquêtes spéciales	30
Lε	Revenu Canada - Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés	67
98	Revenu Canada - Activités de cotisation douanière	. 82
34	Désense nationale - Gestion de l'infrastructure	LZ
33	Défense nationale – Réductions de l'infrastructure	97
18	Défense nationale - Technologie de l'information	72
30	Défense nationale – Systèmes de gestion de la défense	77
67	Affaires indiennes et du Nord Canada – Assistance sociale	73
87	Affaires étrangères et Commerce international Canada – Gestion et contrôle financiers	77
LT	Affaires étrangères et Commerce international Canada – Contributions d'aide technique à l'Europe centrale et de l'Est et à l'ex-Union soviétique	17
56	Environnement Canada - Service des glaces	50
52	Environnement Canada – Les partenaires de l'environnement	61
73	Le Service correctionnel du Canada - La surveillance des délinquants mis en liberté	81
77	La Commission nationale des libérations conditionnelles	LI
50	Le Service correctionnel du Canada – La garde des détenus	91
Page		hapitre

Table des matières

61	La Commission de contrôle de l'énergie atomique – Organisme canadien de réglementation nucléaire	SI
81	Agriculture et Agro-alimentaire Canada - La protection du revenu agricole	† I
91	Gestion par le gouvernement fédéral du système d'assurance de la salubrité des aliments	13
14	Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux	12
12	Sciences et technologie – La gestion du personnel scientifique dans certains établissements de recherche fédéraux	П
П	Sciences et technologie – La gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes	10
10	Sciences et technologie – La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie	6
	Vérifications	
6	Les technologies de l'information : Profiter des avantages et gérer les risques	8
8	Information destinée au Parlement - Rapports des ministères sur les activités sectorielles et suivi du chapitre de 1992 sur les rapports des ministères	L
ς	xustábát	
	Étude des principaux programmes sociaux	9
†	Société innovatrice et rôle de l'État	ς
	Études	
.0.2	Aperçu du processus de vérification	t
3	Autres observations de vérification	3
7	Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs	7
I	Questions d'une importance et d'un intérêt particuliers	I
ageq		Shapitre



Avant-propos

Ce livret, qui renferme les points saillants tirés du Rapport annuel, est un élément qui témoigne de notre effort continu en vue de communiquer avec clarté les résultats de notre travail.

Nos travaux de vérification n'ont de valeur que dans la mesure où les messages véhiculés atteignent les clientèles cibles: les députés, le gouvernement, les contribuables canadiens qui versent les dollars que dépense le gouvernement.

Le Rapport annuel du vérificateur général compte plus de 1 000 pages d'information détaillée. Bien que nous nous efforcions de le rendre accessible, nous reconnaissons que sa taille puisse nuire à cet objectif. C'est pourquoi nous publions ce livret dans lequel se trouvent les points saillants qui ont été tirés de chacun des chapitres.

Le contenu de ce livret est très abrégé. Ainsi, lorsque les lecteurs relèvent des questions qui les intéressent particulièrement, je les incite forfement à consulter le Rapport pour prendre connaissance du message détaillé.

Le livret a été bien accueilli dans le passé. J'ose espéret qu'il continuera de s'avérer un outil utile et pratique.

Le vérificateur général du Canada,

L. Denis Desautels, FCA

Pour mieux répondre aux besoins de nos clients, nous avons modifié la présentation du Rapport comporte 34 chapitres reliés, par ministère, en 17 volumes. On peut également le trouver sur divers supports électroniques. Pour obtenir les documents figurant dans la Table des matières en volume relié ou le Rapport sur support électronique, veuillez utiliser le bon de commande inclus dans ce livret.



Rapport du

vérificateur général du Canada

à la Chambre des communes



nb tropport du Sapport du Sénéral vérificateur général ub canamnes sa la Chambre des communes





